الأمم المتحدة S/2012/190

مجلس الأمن

Distr.: General
4 April 2012
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أقدم التقرير المتعلق بحلقة العمل السنوية التاسعة لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثا، التي عُقدت يومي ١٧ و ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ في مركز دورال آرووود للمؤتمرات في راي بروك بنيويورك. وأُعدَّ هذا التقرير وفقا لقاعدة تشاثام هاوس، والبعثة الدائمة لفنلندا هي الجهة الوحيدة المسؤولة عنه.

وبناء على الأصداء الإيجابية جدا التي ما برحت تردُنا سنويا من المشاركين، ستظل حكومة فنلندا ملتزمة برعاية حلقة العمل هذه باعتبارها حدثا سنويا. وتأمل حكومة فنلندا في أن يسهم هذا التقرير في تحسين فهم ما يتسم به عمل المجلس من تعقيد.

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

(توقيع) يارمو **فينانن**
السفير
الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة

230412 200412 12-28349 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

مرفق الرسالة المؤرخة ٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة

"الانطلاق إلى العمل بقوة": حلقة العمل السنوية التاسعة لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثا

١٧ و ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١
مركز آروود للمؤتمرات
راي بروك، نيويورك

نظمت حكومة فنلندا، بالتعاون مع البروفيسور إدوارد لاك وشعبة شؤون مجلس الأمن بالأمانة العامة للأمم المتحدة، حلقة العمل السنوية التاسعة لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثا، وذلك يومي ١٧ و ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

وما برحت حلقات العمل هذه، التي تُعقد في تشرين الثاني/نوفمبر من كل عام، تساعد في تعريف الأعضاء المنتخبين حديثا بممارسات مجلس الأمن وإجراءاته وأساليب عمله كي يتسنى لهم "الانطلاق إلى العمل بقوة" لدى انضمامهم إلى عضوية المجلس في كانون الثاني/يناير التالي. كما تتيح هذه السلسلة لأعضاء المجلس الحاليين فرصة للتفكير في عملهم في جو غير رسمي.

وتضمنت الأمسية الافتتاحية لحلقة عام ٢٠١١ ملاحظات للممثل الدائم للبرتغال لدى الأمم المتحدة ورئيس مجلس الأمن لشهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، السفير خوسيه فيليبي موراييس كابرال، وكلمة رئيسية ألقتها مديرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هيلين كلارك.

وتضمَّن البرنامج الذي استمر يوما كاملا في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ثلاث جلسات مائدة مستديرة ركزت على المواضيع التالية:

أولا – حالة المجلس عام ٢٠١١: تقييم الوضع واستشراف المستقبل

ثانيا – أساليب العمل والهيئات الفرعية

ثالثا – الدروس المستفادة: ملاحظات المشاركين في دورة عام ٢٠١١

الملاحظات الافتتاحية

رحب الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة، السفير يارمو فينانن، بالمشاركين في حلقة العمل. وأشار إلى أنه في الحلقة السابقة التي عُقدت العامَ الماضي، توقع المشاركون أن يشكل الاستفتاء في السودان أكبر أزمة يشهدها عام ٢٠١١. وبالفعل، فإن الحالة هناك ما زالت هشة. ولم يتوقع الكثيرون التداعيات المفاجئة للربيع العربي، التي حظيت بقدر كبير من اهتمام المجلس عام ٢٠١١. واستند المجلس، في قراريه ١٩٧٠ (٢٠١١) و ١٩٧٣ (٢٠١١) بشأن ليبيا، إلى مبدأ مسؤولية الحماية للمرة الأولى بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. غير أن الخلافات بشأن الطريقة التي نُفّذ بها هذان القراران قد أثرت على استجابة المجلس لاحقا للأحداث في الجمهورية العربية السورية. وأظهرت هاتان الحالتان، إلى جانب مساعي المجلس لدعم الجهود الدبلوماسية لمجلس التعاون الخليجي في اليمن، القيمة المحتمل أن تسفر عنها مناقشة جدية لوضع الترتيبات الإقليمية في عمل المجلس.

ووفقا للسفير، فإن المسائل المواضيعية تمثل حاليا ثلث البنود المدرجة في جدول أعمال المجلس. ولذلك، فقد حان الوقت للنظر في الصلات القائمة بين ما هو معروض على المجلس من مسائل مواضيعية ومسائل خاصة ببلدان معينة. وأشاد بالإحاطات العامة الشهرية التي تقدمها إدارة الشؤون السياسية التابعة للأمانة العامة وباهتمام المجلس على نحو متزايد بمنع نشوب النزاعات. وهذا ليس نهجا حصيفا في زمن التقشف فحسب، بل إنه يدل على أهمية كفالة حصول أعضاء المجلس على أفضل المعلومات والتحاليل المتاحة.

وقام سفير البرتغال، وهو يشير إلى ما حققه من استفادة كبيرة من حلقة العمل السابقة، بتوجيه الشكر إلى السفير فينانن وحكومة فنلندا على استضافة هذا الحدث السنوي مرة أخرى. ورحب بالأعضاء الجدد وشكر أولئك الذين أكملوا فترة عضويتهم التي دامت سنتين على إسهاماتهم العديدة في العمل الحيوي للمجلس. وأشار إلى أن آخر مرة كانت فيها البرتغال عضوا في المجلس، لم تستفد من هذه الحلقة ولا من الممارسة المتمثلة في حضور اجتماعات المجلس ومشاوراته بصفة مراقب قبل بداية فترة عضويتها. ويرى أن هذين العنصرين معا قد أصبحا جزءا من الممارسات الفضلى للمجلس.

وحثّ، مستبقا ملاحظات مديرة البرنامج الإنمائي، على التفكير في الصلات القائمة بين التنمية والأمن. وكما أكد على ذلك المشاركون في المناقشة المفتوحة التي أُجريت أثناء ترؤس البرازيل لأعمال المجلس في شباط/فبراير ٢٠١١، فإن الأمن والتنمية عنصران من عناصر السلام المستدام، يعزز كل منهما الآخر.

ووفقا للسفير، فإن صيغة حلقة العمل تؤكد أهمية التفاعل الذي قلما يحدث في مشاورات مجلس الأمن. وذكّر المشاركين بأن سفير المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، مارك لايل غرانت، علّق في ملاحظاته الافتتاحية، في حلقة العام السابق، على الطابع الرسمي المحدَّد الصيغ لمعظم أعمال المجلس، وضرورة تحديد أولويات واضحة بالنظر إلى الوقت المخصص للمسائل الروتينية، واستحسان زيادة التركيز على منع نشوب النزاعات. وتساءل عما إذا كان المجلس قد نجح في مجابهة هذه التحديات الثلاثة في العام الماضي.

وفي إطار متابعة تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بأساليب العمل، التي اتُّفق عليها على نطاق واسع في حلقة العمل السابقة، كانت هناك محاولة لزيادة الطابع غير الرسمي للمشاورات. فقد تم التخلي إلى حد بعيد عن قوائم المتكلمين، وأُثني عن التدخلات المتكررة. ويرى أن درجة التغيير تتوقف في آن واحد على شخصيات الأعضاء وعلى مدى استعدادهم للتخلي عن أنماط السلوك الراسخة. وبما أنه لا تحرَّر أي محاضر لهذه المشاورات، وبما أنه يفترض أن تكون سرية، فإن طريقة إجرائها ينبغي ألا تعكس تلك الخاصة بالجلسات الرسمية. إذ ينبغي للرؤساء أن يشجعوا الأعضاء على تفادي قراءة بيانات معدة سلفا، وألا يشعروا بأنهم ملزمون بالتكلم بشأن كل بند من البنود. وقد تسنى أحيانا إتمام جلسة إحاطة في أقل من ساعة، والأهم من ذلك، استخدام المشاورات للغرض المقصود منها، ألا وهو إجراء مناقشة تفاعلية حقيقية في إطار إعداد القرارات أو المواقف.

وشدد السفير على ضرورة أن يخرج المندوبون والأمانة، على حد سواء، من قوقعتهم. وبينما يشكل الأعضاء الدائمون الخمسة القوة المحركة لمجلس الأمن، فإنه لا ينبغي الاستهانة بدور العنصر السادس، وهو الأمانة الدائمة. فأعضاؤها على الدوام حاضرون، يعملون بجد، ويمكن الاعتماد عليهم، ويمكن لذاكرتهم الطويلة المدى أن تكون مفيدة. غير أن الطابع الدائم للأمانة قد يحول دون إحداث التغيير المطلوب. ولذلك، فإن آراء الأعضاء المنتخبين، بما يأتون به من أفكار جديدة، ما فتئت تؤدي دورا أساسيا في تحسين أساليب العمل. وفي هذا الصدد، يمكن للأمانة أن تضطلع بدور حاسم في دعم الرئاسات والحفاظ على استمرارية الممارسات الجديدة المتفق عليها. وينبغي أن يشمل ذلك مواصلة تنفيذ الممارسات الجيدة التي حُدّدت في المذكرة ''الشهيرة'' الصادرة عن رئيس مجلس الأمن (S/2010/507). ومن الضروري تحسين استغلال الوقت والموارد من أجل تعزيز كفاءة المجلس، وهو موضوع يمكن مناقشته في إطار الفريق العامل غير الرسمي المعني بالوثائق والمسائل الإجرائية الأخرى.

ودعا السفير أيضا إلى تعزيز الشفافية داخل مجلس الأمن. وأشار إلى أن ”حمَلة الأقلام“ يتحملون مسؤولية خاصة في هذا الصدد. إذ ينبغي لهؤلاء أن يعززوا التبادل المبكر للمعلومات وإشراك جميع الأعضاء.

وفي حلقة عام ٢٠١٠، أشار سفير المملكة المتحدة إلى أن ١٧ بندا من البنود الـ ٢٧ المدرجة في برنامج عمل المجلس لشهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، هي بنود ذات طابع روتيني، وأن خمسة بنود أُدرجت استجابةً للتطورات، في حين اقترحت المملكة المتحدة خمسة بنود أخرى، بصفتها رئيسا للمجلس. ولم يتحسن هذا النمط عام ٢٠١١، وفقا لسفير البرتغال. فهناك ٢٧ بندا، ١٧ منها ذات طابع روتيني، وثمانية أُدرجت استجابة للتطورات، ولم تقترح البرتغال إلا بندين. وحذّر من أنه مع مرور الوقت، قد يصبح مجلس الأمن أسيرا لهذا النمط الروتيني. ويمكن لحمَلة الأقلام والأمانة أن يساعدوا في توزيع العمل بطريقة متوازنة على مدار السنة وتنويع المواعيد المحددة لتقديم التقارير ومدة الولايات. ويسعده أن يرى أن الفريق العامل قد بدأ يولي مزيدا من الاهتمام لسبل تحسين برنامج عمل المجلس.

وفيما يتعلق بالموضوع الثالث من مواضيع حلقة العمل السابقة، وهو ضرورة تعزيز دور مجلس الأمن في منع نشوب النزاعات، فقد أُحرز بعض التقدم، لكن ما زالت هناك حاجة إلى القيام بالمزيد. وقد أصبحت الإحاطات العامة الشهرية الذي يقدمها وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، ب. لين باسكو، ممارسة مفيدة ومنتظمة. فهي تساعد في تركيز الاهتمام على الحالات الجديدة المثيرة للقلق، لكنها ليست تفاعلية بما يكفي، إذ فيها إفراط في قراءة البيانات. ويكمن سرّ منع نشوب النزاعات بطريقة فعالة في جمع المعلومات والتركيز مبكرا على الإشارات المتعلقة بالتحديات الجديدة. ويرى أنه يتعين على المجلس، من أجل إيجاد الوقت الكافي لمنع نشوب النزاعات وبالتالي تعزيز كفاءته، بذل مزيد من الجهود لتحسين كفاءته. وهذا هدف يمكن للأعضاء الجدد أن يسهموا فيه إسهامات هامة.

المتحدثة الرئيسية

لاحظت مديرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أنه من النادر أن تتاح لرئيس البرنامج الفرصة لإطلاع مجلس الأمن على الرغم من وجود فريق قطري للأمم المتحدة يضم وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في جميع الأماكن التي تهم المجلس. وفي هذا الوقت العصيب بالنسبة للعديد من الجهات المانحة التقليدية، فقد بدأت قيمة الأخذ في الاعتبار اهتمامات التنمية والقدرات في عمل المجلس تتضح على نحو متزايد. وبدأ تفهم أهمية الإدارة الشاملة في تعزيز آفاق السلام والأمن الدائمين يزداد على نطاق واسع، وذلك لأن النزاعات غالبا ما تنشأ عندما تستمر الحكومات في إدامة العجز في التنمية من خلال تقديم الخدمات إلى جزء من شعبها فقط.

وقالت إن ”جدول أعمالنا المشترك ينبغي أن يتجاوز التصدي للحرب“. وقالت إن عمل الأمم المتحدة يشمل السلام وحقوق الإنسان والتنمية، لأن كل ركيزة من هذه الركائز الثلاث تعزز الأخرى. وأوضحت أحداث الربيع العربي الغير متوقعة إلى درجة كبيرة خلال العام الماضي، هذا الأمر. وفي عام ٢٠٠٢، نشر البرنامج الإنمائي أول مجلد من خمسة مجلدات من تقرير التنمية البشرية في البلدان العربية، الذي أبرز مشاكل البطالة والفقر والتعليم، وزيادة أعداد الشباب، وتمكين المرأة التي أثارت الكثير من الاضطرابات الشعبية. وكان من الممكن إنقاذ الكثير من الأرواح لو تم إيلاء مزيد من الاهتمام لمؤشرات الإنذار المبكر تلك.

واتفقت المديرة مع المتحدثين الذين شددوا على الدور الهام الذي تستطيع الأمم المتحدة ومجلس الأمن أن يؤدياه باعتبارهما الجهتين الفاعلتين الأساسيتين في الجهود المبذولة لمنع نشوب النزاعات. وفي هذا المسعى، يمكن أن تكون المنظومة حليفاً أساسياً للمجلس. وتابعت أن الفريق القطري للأمم المتحدة موجود بالفعل عندما ينظر أعضاء المجلس في ولاية إحدى عمليات السلام. علاوة على ذلك، فإن الفريق القطري يبقى بعد أن تغادر البعثة. وبغية تفادي التكرار وتصاعد وانحسار الموارد مع قدوم وذهاب البعثة، ينبغي لأعضاء المجلس إيلاء اهتمام أكبر بالقدرات القائمة فعلاً في الموقع، التي يمكن زيادتها عند الحاجة.

وأكدت على أن التخطيط والتنسيق المتكاملين للبعثة قد يكونا مهمتين شاقتين، وتتطلبان جهوداً متفانية من العديد من الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة. ولتحقيق التماسك، يجب على كل جهة من هذه الجهات الفاعلة أن تتفهم دورها بوضوح في المهام الأوسع، ويجب احترام الملكية الوطنية. وخلال السنة أو السنتين المقبلتين، سيتم تخفيض عدد من بعثات السلام، الأمر الذي يشكل سلسلة من تحديات الانتقال. وبعض هذه التخفيضات، كما هو الحال في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لن تتبع الجدول الزمني الذي يتوخاه مجلس الأمن. وسيكون احتمال حدوث نكسات كبيراً في حالات معينة. لذلك فمن الأهمية بمكان أن تكون منظومة الأمم المتحدة مستعدة لتقديم الدعم عندما تُقلص هذه البعثات.

وإن وجود الأمم المتحدة في البلدان التي لا توجد فيها بعثات سلام قد يساهم أيضا في إرساء السلم والأمن الدوليين. فعلى سبيل المثال، ساعدت لجان السلام المحلية في كينيا التي أنشئت قبيل أحداث العنف التي أعقبت الانتخابات في الحفاظ على الهدوء في بعض أجزاء من البلد. ويقدم مستشارو السلام والتنمية، اليوم، المساعدة بإقامة حوار وبناء الثقة في الكثير من البلدان. ويقدم الفريق الإطاري المشتَرك بين الوكالات المعني بالإجراءات الوقائية، المؤلف من ٢٢ كيانا، الدعم للدول للاضطلاع بمسؤوليتها في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

ويستطيع مجلس الأمن أن يعمل بصفته داعية للتمويل في حالات ما بعد النزاع، وباعتباره مشرعاً في تشكيل مسار الفترات الانتقالية، بما في ذلك نقل الأصول الفنية، وكداعم للجهود الدبلوماسية والإنسانية التي يبذلها الأمين العام. واختتمت كلمتها بالدعوة إلى التعاون على نطاق المنظومة من أجل منع نشوب النزاعات. ولكي يكون منع النزاعات مستداماً، فإنه ينبغي أن يقوم على أساس التنمية الشاملة والعادلة التي تكفل أن يكون لكل فرد نصيبه في مستقبل بلده.

ورداً على سلسلة من الأسئلة، أكدت مديرة البرنامج على ضرورة أن تكون الأمم المتحدة حساسة للشواغل المتعلقة بالسيادة عندما تشكّل استراتيجياتها لمنع نشوب النزاعات. وعلقت على التعاون المتنامي في ما بين بلدان الجنوب، بما في ذلك المساعدة التقنية والتجارية. وحذرت من خطر أن تتباطأ التنمية البشرية إلى حد كبير بحلول نهاية القرن، إذا لم يتم وقف تدهور النظام الإيكولوجي وعكسه. وقالت إن أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ستكون الأكثر تضرراً. وقالت إن وكالات التنمية لا تتلقى سنتاً واحداً من الأنصبة المقررة، وأشارت إلى أن الهشاشة تجذب التمويل في حين تكافح البلدان المستقرة للحصول على دعم الجهات المانحة. وطُلب منها أن تذكر حالة قوّض فيها مجلس الأمن القدرات القائمة، فأشارت إلى التحضيرات للانتخابات باعتبارها مجالاً تسود فيه الازدواجية.

الجلسة الأولى
حالة مجلس الأمن في عام ٢٠١١: تقييم الوضع واستشراف المستقبل

المنسق

السفير هارديب سينغ بوري
الممثل الدائم للهند

المعلقون:

المبعوث والوزير ألكسندر أ. بانكين
النائب الأول للممثل الدائم للاتحاد الروسي

السفير فرناندو ألزاتي
نائب الممثل الدائم لكولومبيا

السفيرة روزماري أ. ديكارلو
نائبة الممثلة الدائمة للولايات المتحدة الأمريكية

تقييم إجمالي

أتاحت الجلسة الأولى الفرصة لأعضاء مجلس الأمن دراسة الوضع الراهن لعمل المجلس، والتطلع قدماً إلى التحديات التي سيواجهها في السنة القادمة. وذكر العديد من المشاركين أن عام ٢٠١١ كان عاماً مثمراً إلى درجة كبيرة، مفعماً بالعمل والنشاط، على الرغم من الانقسامات العميقة حول بعض المسائل. وأشار بعض المتحدثين إلى الروح التوافقية التي سادت هذه الاختلافات، وأتاحت درجة كبيرة من الاتفاق حول معظم المسائل المعروضة على المجلس. واعتبر أحد المناقشين أن عام ٢٠١١ هو عام ''تاريخي''، واعتبر آخر أنه عام ''لم يسبق له مثيل''. وكان من بين النجاحات النسبية التي ذكرت، كوت ديفوار وجنوب السودان، ودعم جهود الوساطة التي قادتها رابطة أمم جنوب شرق آسيا بين كمبوديا وتايلند، وتجديد ولاية لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٥٤٠ (٢٠٠٤) لعقد آخر، وإدخال عبارة ''عدم التسامح'' في مفردات المنظمة حول مكافحة الإرهاب، وتقسيم لجنة مجلس الأمن المنشأة عملا بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩) بشأن تنظيم القاعدة وحركة الطالبان وما يرتبط بهما من أفراد وكيانات، وتحسين عملية الأصول المرعية بشأن الجزاءات، ومساعدة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وأشيد بإضفاء الطابع غير الرسمي المتزايد على أساليب عمل المجلس، والاتفاق على البيانات الرئاسية والتصريحات الصحفية بصورة أسرع، واستخدام صيغ جديدة تتسم بمرونة أكبر، بما في ذلك ظهور مجموعة أوسع من مقدمي الإحاطات.

وفي الوقت نفسه، كان المشاركون صريحين حول مدى عمق انقسام المجلس في بعض المسائل، وعلق أحدهم أن ممارسة حق النقض على مشروعيْ قرارين في عام ٢٠١١ بعد فترة من تدني استخدام هذه السلطة سيؤثر على تصورات المجلس وعلى قدرته على التصرف. وأشار آخر إلى أن المفهوم السائد خارج المجلس هو أنه ينهي السنة وهو أكثر انقساما عما كان عليه في بدايتها. علاوة على ذلك، فقد بدا أن بعض الخلافات فلسفية وليست محددة بحالة معينة. وقد يشكل ذلك أحياناً خياراً بين ثاني أفضل الحلول، اتخاذ إجراء وعدم اتخاذ إجراء، وهو أمر لا يريده أحد. وقال أحد أعضاء المجلس إنهم يجب ألا يخفوا خلافاتهم عن الأعضاء الجدد، لأن مناقشات سياسية مجردة كانت تستخدم أحياناً لتأجيل اتخاذ إجراء في الوقت الذي تتعرض فيه حياة الكثيرين للخطر. وكان الخيار الحقيقي يكمن في اتخاذ إجراء وعدم اتخاذ إجراء. واختلف آخرون وجادلوا بأن المجلس كان سريعاً أحياناً في فرض عقوبات أو اتخاذ تدابير قسرية أخرى، في الوقت الذي تتطلب فيه أدوات الدبلوماسية والوقائية المزيد من الوقت للعمل. ولاحظ أحد المناقشين أنه كان من الصعب أحياناً الحفاظ

على توافق في الآراء داخل المجلس. وذكر، مثلاً، أن درجة الوحدة في المجلس بشأن السودان قد انحسرت، وأن ذلك يقوّض جهود التنفيذ.

وأكد عدد من المتحدثين على ضرورة فهم السبب الذي جعل مجلس الأمن يتوصل إلى أرضية مشتركة وتحقيق نتائج ناجحة في بعض الحالات و لم يتمكن في حالات أخرى. وكما علق العديد من المحاورين، فإن مفتاح النجاح يكمن في تحقيق وحدة الرؤية والهدف داخل المجلس. واستناداً إلى مشاركين اثنين، فإن التعددية في المجلس تضفي على قراراته قدراً أكبر من الشرعية والمصداقية، حتى لو عقدّت مهمة التوصل إلى توافق في الآراء. ويتمثل التحدي في إيجاد سبل للعمل على نحو مثمر، وعدم السماح للخلافات حول إحدى المسائل أن تؤثر على إمكانية إيجاد أرضية مشتركة حول مسائل أخرى. وكما ذكر أحد المتكلمين، فإنه يجب على أعضاء المجلس التوصل إلى اتفاق عندما وحيثما يستطيعون ذلك، عندما لا تتطابق مصالحهم على الدوام. ووصف مشارك آخر المجلس بأنه المكان الذي تلتقي فيه مبادئ التعددية بالواقع.

وكما جرى في حلقات العمل التي عُقدت في السابق تحت عنوان ''الانطلاق حثيثا إلى العمل''، شدد عدد من أعضاء مجلس الأمن على أن حجم العمل آخذ في الازدياد، ووافق أحدهم على أن ورقة المعلومات الأساسية التي أعدّها البروفسور لاك في أن العمل في المجلس أصبح أكثر تطلبا وأكثر إرضاء عما كان عليه في السنوات السابقة. وقال أحد المتكلمين إن فترة العمل في المجلس تلك كانت مفعمة بالإثارة، وذكر آخر بأنها كانت فترة حيوية في تطور المجلس، لأن طبيعة التحديات الأمنية آخذة في التطور وأنه لا بد من وجود خلافات بين أعضاء مجلس الأمن بينما يتكيفون مع الظروف والمطالب المتغيرة. واستناداً إلى العديد من المعلقين، يوجد لدى الرأي العام والحكومات توقعات متزايدة بشأن أداء المجلس، ويتطلعون لأن يتصدى المجلس لمجموعة أوسع وأكثر طموحا من التحديات الأمنية عما كان عليه في الماضي. وذكر أحد المناقشين أنه على الرغم من أن المجلس يظل الهيئة الأكثر فعالية والدينامية في منظومة الأمم المتحدة، فإن هذه الاتجاهات تؤكد أهمية استخدام الزمن على نحو أفضل واختيار الأولويات بعناية أكبر. وكما ذكر أحد المشاركين، فإن المجلس لا يزال كما كان دائما، عمل متواصل.

قضايا السلام والعدالة والحماية

وُجِد اتفاق واسع النطاق على أنه ينبغي لمجلس الأمن أن يسعى إلى تحقيق هدفي العدالة والحماية، إلا أن نقاشاً حامياً ثار بشأن كيفية تحقيق هذا المسعى. وأشار أحد المتكلمين إلى تحسن النظرة العامة إلى ما يقوم به المجلس من عمل إلى حد كبير بسبب

مشاركته بنشاط أكبر في مسائل العدالة والحماية. وذكر مشارك آخر في النقاش أن إنجازين من الإنجازات الأربعة الرئيسية للمجلس في عام ٢٠١١ بعثا برسالة قوية بشأن مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز المسؤولية عن الحماية. وفيما يتعلق بالإفلات من العقاب، أشار المتكلم إلى إحالة الوضع في ليبيا إلى المحكمة الجنائية الدولية، وإلى الحوار مع المدعي العام للمحكمة، والنقاش بشأن مسألة تأجيل المقاضاة في كينيا، وإلى تزايد المخاوف فيما يتعلق بالأطفال في النزاعات المسلحة وحماية المدنيين. وكان المجلس قد اتخذ قرارات بالإجماع تذرعاً بمسؤولية الحماية في جنوب السودان وفي اليمن، في أعقاب الخلافات التي نشأت فيما يتعلق بتنفيذ القرار ١٩٧٣ (٢٠١١). وهذا المبدأ الناشئ، الذي ينبغي عدم الخلط بينه وبين تغيير النظام الحاكم، يعالج مسائل هامة ينبغي للمجلس أن يبدي رأيه بشأنها من وقت لآخر. وأكد مشارك ثالث في النقاش أن التذرع بمسؤولية الحماية أنقذ أرواحاً كثيرة وأحيا الأمل في ليبيا، بينما أشار آخر إلى أن العالم استرد ثقته في المجلس لأنه بدأ يركِّز على حماية أرواح الناس بقدر أكبر. وقد أحسن المجلس عمله نسبياً في عام ٢٠١١ فيما يتعلق بمسؤولية الحماية وحماية المدنيين، وهي أمور من صميم اختصاص المجلس.

وأكد أحد المشاركين أن جميع أعضاء مجلس الأمن يتفقون على قيمة بذل المحاولات لحماية السكان المدنيين، إلا أنه أكد وجود اختلافات في وجهات النظر بشأن كيفية تنفيذ الولايات المتصلة بالحماية. وتتعلق الخلافات في المقام الأول بالتفويض باستعمال القوة لحماية السكان، فإنه لم يتضح بعد مدى نجاح التدخل في ليبيا، في نهاية المطاف، في إنقاذ الأرواح. ووفقاً لإفادة محاور ثانٍ، فلئن كانت مسؤولية الحماية وحماية المدنيين من الولايات الهامة، فإن بعض مناصريهما، فيما يبدو، يساوون بينهما وبين مفهوم التدخلات الإنسانية المشكوك في جدواه. ودفع متكلم ثالث بأن مفهومي مسؤولية الحماية وحماية المدنيين كان محظور استخدامهما في عام ٢٠١١، وذلك لما صار من ربط بينهما وبين هدف تغيير النظام الحاكم وأهداف أخرى لم يكن متفقاً عليها في السابق. وفي رأي هذا المشارك أن ذلك يشكل مدعاة للقلق المتزايد.

وصرح عدة متكلمين بأنه ليس على مجلس الأمن أن يختار بين العدالة والسلام. ورأوا أن السلام لا يدوم في كثير من الأحيان بدون إقرار العدالة. ووفقاً لإفادة أحد المناقشين، فإنه ينبغي للمجلس مواصلة الجهود للقضاء على الإفلات من العقاب، سواء من خلال المحاكم الإقليمية أو المحكمة الجنائية الدولية، إذ أن ذلك من الأهداف الهامة، رغم أن بعض أعضاء المجلس قد لا يكونون دولاً أطرافاً في نظام روما الأساسي.

الربيع العربي

وُجِد اتفاق عام على أن أحداث الربيع العربي مثَّلت اختباراً حاسماً لمجلس الأمن، مع أن وجهات النظر اختلفت بشأن مستوى أداء المجلس في الاستجابة لها، والدروس التي ينبغي تعلمها، وما إذا وُجِدَت تدابير وقائية أكثر فعالية كان من الممكن اتخاذها. وأشار عدة متكلمين إلى القرار ١٩٧٣ (٢٠١١)، وهو ثاني قرار يصدر فيما يتعلق بليبيا، بوصفه قراراً فاصلاً ما زالت نتائجه تؤثر على تصوُّر أعضاء المجلس لاختياراتهم ولعواقبها المحتملة في حالات أخرى. ورغم تعليق أحد المحاورين بأنه ما زال من السابق لأوانه تقييم النتائج في ليبيا، بما في ذلك عدد الأرواح التي أُزهِقَت أو أُنقِذَت، فقد أعرب أغلب المتكلمين عن آراء قاطعة في هذا الشأن.

وأكد أحد المشاركين، من منظور نقدي، أن أحد مشاريع القرارات المتعلقة بالجمهورية العربية السورية قد نُقِضَ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ نتيجة استمرار المخاوف بشأن الكيفية التي نُفِّذَت بها ولاية الحماية في أوائل العام. واستناداً إلى تلك التجربة، ثارت مخاوف بشأن الكيفية التي قد تُفسَّر بها بعض أحكام مشروع القرار. فقد تم تجاهل السبل السلمية لتسوية النزاع في ليبيا، بما في ذلك من خلال الاتحاد الأفريقي. وعلق متكلم ثانٍ قائلاً إن القرار ١٩٧٣ (٢٠١١) يتضمن عناصر عديدة أكثر مما ينبغي، من بينها فرض منطقة حظر للطيران، واتخاذ ''جميع التدابير اللازمة'' لحماية المدنيين، وفرض حظر للأسلحة، ووقف لإطلاق النار. وقد صعَّب نهج ''إضافة ما يحلو من العناصر'' المذكور من مهمة تقييم تنفيذ أحكام القرار وأدى إلى خلق جو من عدم الثقة. وفيما يبدو أن بعض البلدان فسرت مسألة حظر الأسلحة من جانب واحد. وبالمثل، وصف مناقش ثالث اتفاق أعضاء مجلس الأمن على القرار بـ ''الأمر المحير''، لا سيما بالنظر إلى اللغة الفضفاضة المتعلقة باتخاذ ''جميع التدابير اللازمة''. فقد أدى ذلك إلى خلق جو من عدم الثقة وإساءة تفسير الولاية. وفي بعض الأحيان، بدا أن القائمين على إنفاذ ولاية حماية المدنيين هم المحرِّضون على العنف. وبالإضافة إلى ذلك، فإنهم لم يسجلوا أرقاماً دقيقة عن حجم الخسائر في الأرواح، مما أدى إلى عدم التيقن مما إذا كانت أرواح أكثر أزهقت أم أُنقِذت.

بيد أن عدداً من المحاورين دافعوا بشدة عن التدابير المتخذة في ليبيا. وحث أحدهم أعضاء مجلس الأمن على الافتخار بتصديهم للأزمة، حيث كان ممكناً للوضع أن ينقلب بسهولة إلى صورة أخرى من البوسنة والهرسك أو دارفور أو رواندا، يسقط فيها آلاف الضحايا من المدنيين. وكان ممكناً جداً أن يكون ذلك هو الثمن البشري لو أن المجلس انقسم على ذاته في هذا الشأن. وأيد متكلم ثانٍ الرأي القائل بأن الإجراءات الحاسمة الآنية التي

اتخذها المجلس أنقذت مئات الألوف من الأرواح في ليبيا، بينما قال ثالث إن الشك لا يساوره في أن أرواحاً كثيرة أُنقِذَت بفضل الجهود المبذولة لإنفاذ أحكام القرار المتعلقة بحماية المدنيين. ووفقاً لإفادة مناقش رابع، فإن احتمال التفاوض مع العقيد القذافي لم يكن وارداً، وهو الذي توعد بسيلان ''أنهار من الدماء''. فالحالة كانت طارئة، وجامعة الدول العربية كانت تلح في طلبها لأن يتخذ المجلس إجراءات حازمة، وفي رأي المتكلم أن المجلس كان سيجانبه الصواب لو أنه عقد ''مباحثات في الفضاء'' بينما الناس يموتون أفواجاً. وأكد مشارك خامس أنه في أحيان كثيرة تكون إجراءات المجلس المتخذة لإنقاذ الأرواح أقل مما يلزم أو تتخذ بعد فوات الأوان، بينما صرح سادس بأن العالم وليبيا كليهما في حال أفضل نتيجة التدخل الحاسم لمجلس الأمن.

وفيما يتعلق باستجابات مجلس الأمن للربيع العربي بشكل أعم، أثار العديد من المتكلمين أسئلة بشأن تغيير النظام الحاكم والانتقائية. وأشار أحدهم إلى أن التداعيات السياسية والأمنية لأحداث الربيع العربي تستحق أن يوليها مجلس الأمن انتباهه، إلا أنه من غير الملائم أن يُحوَّر ذلك ليصبح مسألة تتعلق بتغيير النظام الحاكم. وأشار آخر إلى أنه لم يُطلَب إلى جميع الحكام المستبدين في المنطقة أن يتنحوا، فأكد أن المجلس بدا انتقائياً في تعامله مع الربيع العربي. فما هي النقطة التي قررت فيها بلدان معينة أن القذافي لم يعد شريكاً مقبولاً في المصالح ويتعين عليه أن يرحل؟ ووفقاً لإفادة مشارك ثالث في النقاش، فقد بدا المجلس غير متسق في نهجه لعدم تجاوبه بحزم أكبر مع التطورات الجارية في البحرين. وسيكون أمراً مؤسفاً إن بدا أن المجلس يغض الطرف عن أحداث معينة بسبب المصالح الوطنية لبعض أعضائه. ودفع مشارك آخر بأن المسألة ليست مسألة انتقائية، بل إنها مسألة ضرورة الاستجابة للحالات الطارئة. وقد كان المجلس في مواجهة حالات طارئة حقيقية في ليبيا والجمهورية العربية السورية، ولم يكن أمامه اختيار سوى أن يتدخل بأفضل ما لديه من قدرة. وأكد عدة متكلمين أن كل حالة متمايزة عن غيرها وينبغي معالجتها وفقاً لحيثياتها. وأقر أحدهم بأنه توجد ازدواجية في المعايير فيما يتعلق بالجمهورية العربية السورية، مشيراً إلى وجود مجموعة من المصالح فيما يتعلق بالجمهورية العربية السورية وليبيا واليمن، وإلى أن ''قيمنا لا تتفق دوماً مع مصالحنا''.

وحذر متكلم آخر من أن التطورات الجارية في الجمهورية العربية السورية تشكل تهديداً خطيراً للسلام والأمن الدوليين، إذ أنها تجاوزت حدود كونها مسألة داخلية بكثير. ولاحظ مشارك آخر أن الفرصة لم تتح أبداً للتلويح باحتمال اتخاذ إجراءات دولية أقوى، فتساءل عما إذا كان ممكناً أن يسفر التدخل الدولي عن وضع أسوأ مما هو عليه حالياً. ووفقاً لإفادة محاور ثالث، فإن الحالة آخذة في التدهور بصورة خطيرة حتى إنه ينبغي لأعضاء المجلس

ألا يسمحوا لما حدث في ليبيا بأن يعوق التدخل في الجمهورية العربية السورية. وأيد مناقش آخر ما سبق، فأعرب عن أسفه لأن الأحداث التي وقعت في ليبيا أدت إلى تجاوب المجلس بوجه عام على نحو ضعيف وبطيء مع التطورات الهائلة الجارية في إطار الربيع العربي. وينبغي للمجلس، على الأقل، أن يرافق هذه العمليات التحولية التاريخية، حتى وإن لم يتمكن من تشكيلها بصورة كاملة. وعلق متكلم آخر قائلاً إن جامعة الدول العربية أيضاً كانت بطيئة في التجاوب مع الأحداث الجارية في الجمهورية العربية السورية، وأعرب عن أمله في أن تصبح الجامعة الآن قادرة على التأثير بشكل أكبر. ودفع مشارك آخر بأن الشعب السوري دفع ثمناً باهظاً لرفض الحكومة قبول الوساطة، ولتردد المجلس في اتخاذ إجراء. فقد كان لزاماً على أعضاء المجلس الذين استخدموا حق النقض أن يعرضوا حلاً بديلاً مجدياً، وما زال أعضاء المجلس الآخرون بانتظار طرح حل من هذا القبيل عليهم. وعلق محاور آخر قائلاً إنه مهما كانت الاختلافات في وجهات النظر داخل المجلس، فإن خطورة الحالة في الجمهورية العربية السورية تحتم على الأعضاء أن يواصلوا البحث عن حل لإنهاء العنف في ذلك البلد.

وأُشير إلى أن مجلس الأمن، لدى استرجاع الأحداث، لم يُحسِن التصرف في توقُّع حدوث الربيع العربي، وأنه كان يتعين عليه التحرك قبلها بكثير في كل من اليمن والجمهورية العربية السورية. فقد كان من شأن ذلك أن يعطي دعماً أكبر وأفضل توقيتاً لمبادرة مجلس التعاون الخليجي في اليمن. وأعرب متكلم ثانٍ عن اتفاقه مع هذه الحقيقة إذ أن المبادرة كانت الخيار الوحيد المتاح. فلو أن الأمم المتحدة طرحت مساراً بديلاً، لكانت أتاحت فرصة المفاضلة بين الخيارات. وعلق مناقش ثالث قائلاً إنه رغم أن مبادرة مجلس التعاون الخليجي كانت الخيار الوحيد المتاح، فقد استمرت الشكوك بشأن مدى فعاليتها، ودعا المجلس إلى أن يتوخى الحذر من التنازل عن أولِيَّته لهيئة أخرى إذا ما حدّ ذلك من حريته في التصرف حسبما يراه ضروريا. وعلق مشارك آخر قائلاً إن مجلس التعاون الخليجي لم يبد نشطاً بهذه الدرجة فيما يتعلق باليمن، واقترح أن يتخذ المجلس موقفا أكثر جلاءً بخصوص ما إذا كان يدعم هذه المبادرة.

وصرح أحد المتكلمين، فيما يتعلق بالإنذار المبكر، قائلاً إنه ما كان ينبغي لأعضاء المجلس أن يُفاجأوا بوقائع الربيع العربي – وإنهم، في بعض الحالات، لم يُفاجأوا بها. إلا أنهم كانوا بصدد البحث عن أشخاص أو جماعات في المنطقة لتولي الدور القيادي في معالجة تلك التطورات. وقال مشارك آخر إن الشك يساوره بشأن ما إذا كان من الممكن التنبؤ بمسار الربيع العربي، مشيراً إلى أن تونس كان يُطلَق عليها ”سنغافورة أفريقيا“، لما تحظى به من نمو اقتصادي قوي ومعدلات منخفضة للفقر.

منع نشوب النزاعات

أعرب عدد من المتكلمين عن استحسانهم لإدراك المجلس المتنامي أهمية منع نشوب النزاعات. وتكلم أحدهم عن زيادة توضيح ثقافة الوقاية وآخر عن تعزيز الأسلوب الوقائي في عمل المجلس. وأشار عدد منهم إلى الجلسات الإعلامية لاستكشاف الآفاق التي تعقدها شهرياً إدارة الشؤون السياسة باعتبارها ابتكاراً مفيداً، مع أن البعض يدرك ضرورة أن يوجه الاهتمام إلى إيجاد سبل تجعلها أكثر أهمية وجدوى لأعضاء المجلس. وقد أعلن ثلاثة مشاركين، يشاطرون هيلين كلارك، مديرة البرنامج الإنمائي فيما أبدته من ملاحظات رئيسية، أن المجلس ينبغي أن يستفيد بشكل أفضل من تقرير البرنامج السنوي للتنمية البشرية ومن المصادر الأخرى المتاحة للجمهور للتوصل إلى فهم أعمق لعوامل الخطر المتعلقة بالتهديدات المستقبلية المحتملة للسلام والأمن الدوليين. ويعتقد اثنان من المناقشين أنه ينبغي للمجلس أن يشارك مشاركة تامة مع بقية هيئات الأمم المتحدة في مسعى مشترك للتوصل إلى فهم أوفى للحالات المثيرة للقلق ولوضع استراتيجيات أكثر فعالية لمنع نشوب النزاعات.

ويجد أحد المشاركين أن حالات الطوارئ لم تنشأ فجأة من الفراغ: بل ثمة دلائل تُنبئ بحدوثها وينبغي للمجلس أن يستجيب لها بعنايةٍ أكبر. وأكد آخر أنه ينبغي للمجلس أن يتصرف بطريقة أكثر استباقية على الأرض منعاً للنزاع. وعلق متكلم ثالث قائلاً إن الصراع الداخلي يكاد يشكل في جميع الأحيان تهديداً للسلم والأمن الدوليين، وأكد ضرورة مواصلة النظر في طابع هذه التهديدات.

ويعتقد أحد المحاورين أن التركيز على الوقاية يولي أيضاً الأهمية لإقامة شراكات أوثق مع الهيئات الإقليمية ودون الإقليمية؛ وأن الوساطة بشأن النزاع بين كمبوديا وتايلند هي مثال عن التقاسم الناجح للعمل مع رابطة أمم جنوب شرقي آسيا. وأكد متكلم آخر ضرورة منح الوساطة والوسائل السلمية الوقت الكافي لظهور النتائج وحذر من أن التشجيع الخارجي للعنف من شأنه ”أن يحول الشمعة إلى حريق حرجي“. ويعتقد مشارك آخر أنه من السهل الموافقة على ضرورة زيادة الوقاية الفعالة، ولكن الأصعب هو اتخاذ ما يلزم أحياناً من خطوات أكثر جرأة. وعلى سبيل المثال، من المحتمل أن يستتبع ذلك في أحيان كثيرة مناقشة للحالات التي لم تدرج بعد في جدول أعمال مجلس الأمن. وأشار أحد المحاورين، في معرض تأكيده على أهمية ازدياد إدراك المجلس للحاجة إلى اتخاذ إجراءات وقائية، إلى أنه من الضروري أن تحسَّن سبل تسوية النزاع، في قبرص والشرق الأوسط مثلاً.

الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية

تناول العديد من المشاركين مسألة توسيع علاقات مجلس الأمن مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وتنبأ معظمهم بأن هذه التفاعلات ستزداد أهمية في المستقبل. إلا أن أحداً لم يدرك أن المجلس يتعامل مع هذه العلاقات الحرجة تعاملاً جيداً. وعلق أحد المشاركين قائلاً إن تكثيف هذه الصلات في عام ٢٠١١ لم يقابل بالمثل بنتائج جيدة. ويعتقد أحد المتكلمين أن المجلس يعمد إلى تهميش الترتيبات الإقليمية عندما لا تتفق مع آرائه. ويمكن لوجهات النظر المتباينة داخل الهيئات الإقليمية أن تعرقل أيضاً التعاون مع المجلس، ولهذا، ينبغي مواصلة البحث لوضع أساس تنظيمي وتنفيذي أفضل للتعامل مع الترتيبات الإقليمية. وقد وافق مناقش آخر على أن المجلس لم يكن متسقاً، فهو يعمل في بعض الأحيان مع مجموعات إقليمية ويتغاضى عنها في أحيان أخرى، تبعاً لما يناسبه. وعموماً، لقد تصرف تصرفاً حسناً أثناء عمله مع الترتيبات الإقليمية في عام ٢٠١١، ولكنه كان أقل نجاحاً في الترتيبات الأفريقية عندما أخفق بوجه خاص في منح الفرصة لمبادرة الاتحاد الأفريقي بشأن ليبيا. أما في حالة كوت ديفوار، فقد وجد المجلس نفسه محاصراً بين آراء مختلفة من الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا؛ وهو تعليق أيده مشارك آخر. وينبغي للمجلس أن يزيد من تطلعه إلى المؤسسات الأفريقية لإدارة النزاعات في أفريقيا، لأنها أفضل من عرف المنطقة.

وعلى الرغم من هذه التحديات، تكلم عدد من المشاركين عن أهمية إيجاد سبل عملية لدعم المنظمات والمبادرات الإقليمية. وعلق أحد المناقشين قائلاً بأن المجلس لم يقم بعد شراكة استراتيجية مع المجموعات الإقليمية مع أنه ساعدها بطرق معينة. فقد تمكنت الأمم المتحدة، على سبيل المثال، من زيادة الدعم اللوجستي لمنظمات إقليمية ومن زيادة العمل للمساعدة في إنشاء القوة الاحتياطية الأفريقية. وأشار أحد المتكلمين، مع إقراره بالأهمية الأساسية لمساعدة المجموعات الإقليمية، إلى أن دعم المجلس للمبادرات الإقليمية بشأن اليمن لم يحرز تقدماً. وأكد متكلم آخر أن أحد سبل مساعدة المنظمات الإقليمية هو أن يبدي المجلس الاستعداد للتصرف متى طلبت إليه المجموعات الإقليمية ذلك، كما هو الأمر في حالتي ليبيا والجمهورية العربية السورية. والتعاون بين المجلس والمجموعات الإقليمية هو مسألة تتعلق بكل من الطريقة التي صيغت بها الولايات وكيفية تطبيقها على الأرض.

ونصح أحد المتكلمين بالنظر إلى هذه العلاقات في السياق التاريخي الأوسع نطاقاً: فقد أخذ مفهوم السلم والأمن الدوليين يتغير وكذلك طريقة تعريف مجلس الأمن له والنهج الذي يتبعه في عمله. فقد يتعين على منظمات أخرى، ومنها منظمات إقليمية، أن تعيد تحديد

أدوارها وعلاقاتها وفقاً لذلك. وقد فعل المجلس حسناً بالإصغاء إلى وجهات نظر إقليمية بشأن ليبيا واليمن. وأشار مناقش آخر، أثناء الموافقة على مراعاة أعضاء المجلس لآراء أولئك الأشد تضرراً بصورة مباشرة من جهود المجلس المبذولة لإدارة النزاع، إلى الأهمية السياسية لمسألتي وضع ترتيبات إقليمية في المجلس والحصول على توافق الآراء فيما بين الأعضاء الخمسة الدائمين. وقد شهد المتكلمان عواقب الحالات التي لم يكن فيها أولئك اللاعبون الرئيسيون على توافق.

وطرح عدد من المتكلمين تساؤلات بعيدة الأثر بشأن التفاعلات بين مجلس الأمن والترتيبات الإقليمية التي ستتواصل مناقشتها في أفرقة عمل قادمة. وتساءل أحد المتكلمين، في حال وجب على منظمات أخرى تنفيذ ولايات المجلس، عن الطريقة التي يمكن من خلالها للمجلس أن يفعل ذلك على النحو المتوخى. وبالمثل، كيف ينبغي معالجة حالات يكلف فيها المجلس وهيئة إقليمية ودون إقليمية بولايات متداخلة؟ أين تكمن الشرعية؟ وقد حث المتكلم على زيادة التمعن في حلقة العمل التي ستعقد في عام ٢٠١٢ عن الطريقة التي يمكن للمجلس أن يعمل من خلالها بمزيد من الفعالية مع هذه الأفرقة المعنية بمنع نشوب النزاعات، وهو مجال لا يمكن الاستغناء عنه في أغلب الأحيان. وسأل مشارك آخر عما إذا كان على المجلس أن ينتظر المجموعات الإقليمية قبل أن يتصرف، وما هي المرحلة التي يمكن له أن يتولى فيها دوره، وما هي مدة الانتظار التي يجب أن يتقيد بها قبل الاضطلاع بدوره؛ وهل هناك من حدود لأنواع الإجراءات التي يمكن للمجلس أن يتخذها دون الرجوع إلى آراء منظمات إقليمية؟ ويعتقد محاور ثالث أنه لا يمكن لمجلس الأمن أن يفوض هيئات إقليمية أو هيئات أخرى بالمسؤولية الرئيسية التي يضطلع بها في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، حتى وإن رغب في نقل هذه الأعباء إلى المستوى الإقليمي. وأكد متكلم رابع أن مسؤوليات المجلس قائمة على المعاهدات وأن الهيئات الإقليمية لا تستطيع أن تكون بديلاً عنه نظراً للمكانة الفريدة التي يتبوأها في الشؤون العالمية. وعلاوةً على ذلك، فإن لدى تلك المنظمات قدرات مختلفة وقد لا تكون مجهزة لمواجهة بعض التحديات. وربما تدفع أحياناً في اتجاهات مختلفة، كما هو الحال في التباينات القائمة بين الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن كوت ديفوار. ومع ذلك، فإن الاهتمام الذي أولاه المؤسسون لمنظمات إقليمية لم تكن على الأرجح موجودة في عام ١٩٤٥ كان اهتماماً بعيد النظر بشكل ملحوظ. ويعتقد المتكلم أن تحسين علاقة العمل بين المجلس والترتيبات الإقليمية هو من أصعب التحديات التي سيواجهها المجلس من الناحية المفاهيمية في السنوات المقبلة. ويجدر تخصيص معتكف كاملٍ لهذا الموضوع في عام ٢٠١٢.

مناقشات مواضيعية

تباينت الآراء بشأن جدوى المناقشات المواضيعية في مجلس الأمن. وأشار أحد المشاركين إلى أن إجراء مناقشات بشأن قضايا هامة مثل المرأة والسلام والأمن وتغير المناخ هو أمر يلقى الترحيب، ولكن الجهة التي ينبغي لها أن تتولى المتابعة وفق تدابير سياساتية محددة ما زالت في كثير من الأحيان مبهمة. وقد وافق متكلم آخر على أن الجلسات الإعلامية المتعلقة بمسائل شاملة ومواضيعية يمكن أن تكون مجدية وأن المشكلة تكمن في التنفيذ، حيث لا تتضح في كثير من الأحيان طبيعة الإجراء الذي ينبغي للمجلس أن يتخذه بشأن قضايا مثل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويعد النقاش بشأن التنمية والأمن مفيداً، إنما ينبغي عدم اعتباره سابقة.

وحذر أحد المناقشين أعضاء مجلس الأمن بأن يحرصوا على عدم التعدي على ولاية الجمعية العامة. وأجاب مشارك آخر بأن ذلك يكفي، مشيرا إلى أنه رغم ادعائهم بعدم تشجيع المناقشات المواضيعية في معظم الحالات، فإنهم يقومون على الأغلب بتعبئة أو تفعيل هيئات أخرى من منظومة الأمم المتحدة. وتأييداً للنقاش بشأن المرأة والسلام والأمن، شدد متكلم ثالث على أهمية ازدياد إدراك المجلس للطريقة التي يمكن من خلالها أن يكون للمسائل المواضيعية أثر على السلم والأمن. وأضاف مشارك رابع أنه سيكون من الخطأ التغاضي عن المسائل الملحة التي يمكن أن تنجم عنها آثار أمنية، مثل تغير المناخ. وأشار مناقش خامس إلى أنه قد يتعذر الاتفاق على بيانات رئاسية بشأن مسائل مثل تغير المناخ والأوبئة والأمن الغذائي، ولكن ينبغي للمجلس أن يكون مستعداً في الأوقات الحافلة بالتغيير لعقد نقاشات صحية بشأن التحديات الجديدة والناشئة. وتعقيباً على هذه المناقشة، سأل مشارك آخر عن السبب الذي يدفع الجميع للتذمر من توسيع نطاق جدول أعمال المجلس وتنامي حجم عمله، دون التوقف عن إضافة مسائل تتدخل في ولايات هيئات أخرى.

التحديات لعام ٢٠١٢

في ما يتعلق ببعض الحالات المحددة التي تُمثل تحديا في عام ٢٠١٢، ذكر أحد المشاركين التحدي المتمثل في انتشار أسلحة الدمار الشامل، لا سيما في جمهورية إيران الإسلامية وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. وأشار مشارك آخر إلى قضية فلسطين، والتطورات المستمرة في بلدان الربيع العربي، والسودان، حيث لم يُحرز الكثير من التقدم. وورد ذكر فلسطين على لسان متحدث ثان، علق بأن آلاف الأشخاص لقوا حتفهم هناك كذلك. وتوقع اثنان من المناقشين أن المسائل المتصلة بحماية المدنيين وبالمسؤولية عن توفير الحماية ستستمر في الاستئثار باهتمام ذي أولوية في مجلس الأمن في عام ٢٠١٢، مع تعليق

أحدهم بأنه ينبغي النظر إلى النقاشات المفعمة بالحماس في الإطار الأوسع نطاقا المتعلق بتنمية ثقافة حقوق الإنسان.

وحدد عدة متكلمين مسألتي ترشيد الولايات وعمليات حفظ السلام باعتبارهما من التحديات المستمرة التي تواجه مجلس الأمن. وأدلى أحد المتكلمين بتعليق عن تنامي تكلفة عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. فرغم أن تكلفة عدم التحرك ستكون بدون شك كبيرة جداً، تستترف هذه البعثات جزءا كبيرا جدا من الإنفاق العام لمنظومة الأمم المتحدة، ويتخذ المجلس بشكل أساسي قرارات بشأن ثلثي مجموع هذا الإنفاق. وأشار مشارك ثان إلى تزايد عدد ولايات السلام والأمن، التي ينبغي تقليصها أو تعديلها بناء على المدخلات التي ترد من البعثات الموجودة على الأرض، والتقييمات التي تُجرى لتحديد فعالية تلك البعثات، والأحكام التي تصدر بشأن ظروفها المتغيرة. وفي سياق الاتفاق على الحاجة إلى ترشيد الولايات، أدلى محاور آخر بتعليق بشأن ضرورة اضطلاع المجلس بالعمل على نحو أفضل للمواءمة بين الولايات والموارد المتاحة. ووفقا لما أفاد به مُناقش رابع، فإن المستوى العالي من الإنفاق على بعثات حفظ السلام ليس مستداما، بل إن هناك حاجة إلى الترشيد وتحديد الأولويات، إضافة إلى إجراء مزيد من التفويض إلى الترتيبات الإقليمية وبذل مزيد من الجهود لمنع نشوب النزاعات. وردد مشارك آخر نقطة أثارتها المتحدثة الرئيسية، فأكد الحاجة إلى إيلاء مزيد من العناية للتأكد من أن البعثات المكلَّفة حديثا لا تُمثل ازدواجية لقدرات كيانات الأمم المتحدة الأخرى الموجودة بالفعل على الأرض.

وعلق أحد المشاركين بأن التحدي الأكبر بالنسبة لمجلس الأمن لا يكمن في ترشيد الولايات القائمة، بل في التصدي للحالات التي لا تُوجد فيها ولايات أصلا والتي لم تستشعر فيها الأمانة العامة ولا أعضاء المجلس تهديدات مقبلة. وسيُساعد التبادل الكامل والمبكر للمعلومات بين المجلس والأمانة العامة وبين الأعضاء الدائمين والأعضاء المنتخبين في المجلس على مواجهة هذا التحدي. وردّ متكلم آخر فقال إن المجلس اعتاد في عمله على الميل بشدة نحو العمل برد الفعل ويحتاج إلى شحذ قدراته على توقع التحديات المقبلة. واقترح محاور ثالث التطلع إلى حيث يُنتظر إجراء انتخابات، فكثيرا ما تعقبها مشكلة.

ووفقا لما أدلى به عدة مناقشين، ربما تكون أكبر التحديات في عام ٢٠١٢ سياسية. فقد أشار أحدهم إلى أن التوصل إلى إجماع وتوافق أمر صعب في بعض الأحيان، وذلك نظرا لأنه يتطلب التوفيق بين المبادئ والمصالح. وأكد آخر أنه ينبغي لمجلس الأمن أن يستنفد جميع الوسائل السلمية قبل اتخاذ تدابير أشد قوة وأن يحذر بشكل خاص بشأن الموافقة على استخدام القوة. وعلق مشارك ثالث قائلا إن التحدي المستمر يتمثل في ضرورة تكيُّف

المجلس مع الطبيعة المتغيرة لأي نزاع، وذلك نظراً لندرة نشوب حروب بين الدول وكثرة شيوع النزاعات داخل الدولة الواحدة أو عبر الحدود الوطنية. وستتأثر المبادئ والمناورات السياسية داخل المجلس أثناء اضطلاع المجلس بإعادة تحديد أدواره الجديدة والتأقلم مع هذه الأدوار. وقد خلص متكلم آخر إلى أنه ما من المنظور التاريخي، ربما يتحول الضغط القصير الأجل الناجم عن هذه التغييرات ليصبح استثمارا في مستقبل المجلس.

الجلسة الثانية

أساليب العمل والهيئات الفرعية

مدير النقاش:

السفير بيتر فيتيغ

الممثل الدائم لألمانيا

المعلقون:

السفير مارك ليال غرانت

الممثل الدائم للمملكة المتحدة

السفير **وانغ** مين

نائب الممثل الدائم للصين

الوزير دكتور ماشاباني

نائب الممثل الدائم لجنوب أفريقيا

مشاورات مجلس الأمن

اختار كثير من المتكلمين موضوعا محوريا بارزا من حلقات العمل السابقة، ودعوا إلى أن تتسم مشاورات مجلس الأمن بطابع أقل رسمية وأكثر تفاعلا. واعترف أحدهم أنه لا يستمع لنصف الوقت، نظرا لأن المناقشة تميل إلى الاتسام بقدر قليل من الأخذ والعطاء. وأشار عدة مشاركين إلى أن حلقة العمل التي عُقدت عام ٢٠١٠ قد حددت عددا من الخطوات العملية لتحسين المشاورات وأنه قد حدث تقدم حقيقي منذ ذلك الحين. فعلى سبيل المثال، تم التخلي عن الممارسة المتمثلة في وجود قائمة بأسماء المتكلمين في معظم مشاورات المجلس. وقد سمحت تلك الخطوة بقدر أكبر من التفاعل. وقيل أيضا إن استخدام

التداول عن طريق الفيديو وعقد جلسات إحاطة شهرية لرصد الآفاق قد شجع على إجراء مداولات أكثر حيوية. وبدأ الأعضاء في إظهار مزيد من ضبط النفس لعدم الشعور بأنهم ملزمون بالكلام عن كل قضية.

ورغم تلك الخطوات المشجعة، أكد عدة محاورين الحاجة إلى إحراز مزيد من التقدم نحو تحسين عملية إجراء المشاورات. وعبّر أحد المناقشين عن ذلك بالقول إن طرق العمل هي الأدوات التي يستعملها المجلس؛ ولذلك من الضروري الاستمرار في صقلها. ووفقا لما قاله أحد المشاركين، فإن بعض من تولوا رئاسة المجلس بذلوا جهودا أكثر من غيرهم لجعل المشاورات ذات طابع أقل رسميةً وأكثر تفاعلا. وبسبب وجود رغبة دائمة لدى أحدهم في تكرار ما يقوله آخرون إذا وافق عليه وأراد إظهار التأييد له، أصبحت المشاورات شبيهة بالمناقشات المفتوحة. وفي نهاية المطاف، تضيع الفرص المتاحة لإجراء مناقشة على مستوى استراتيجي. واقترح مشارك آخر أن يجري تقييم من يتولون رئاسة المجلس على أساس مقدار الابتكار في أساليب العمل الذي يُنجز أثناء رئاستهم للمجلس في ذلك الشهر. ووافق مناقش رابع على أن الأمر يرجع إلى رئيس المجلس لكفالة أن تكون المشاورات ذات طابع أقل رتابة وأكثر تفاعلا.

”نحن نعرف كيف نجعل المشاورات ذات طابع أكثر تفاعلا، ولكننا ببساطة لا نفعل ذلك“، هذا ما قاله أحد المشاركين منتقدا. وعلق آخر قائلا إن المشكلة أعمق من وجود قائمة للمتكلمين. فأعضاء المجلس بحاجة إلى تغيير عقليتهم وفلسفتهم. ولا ينبغي لهم أن يقلقوا من أن يُذكر أنهم لم يتكلموا عن قضية معينة في المشاورات في حال قرروا ذلك. ويبدو في كثير من الأحيان أن المندوبين ينسون الغرض من إجراء المشاورات، لأن الدينامية تتغير عند توقف المتكلم عن قراءة مذكراته والنظر فعليا إلى الأعضاء الآخرين في المجلس. وحذّر محاور آخر قائلا إنه إذا أُريد للأسلوب التفاعلي أن يؤتي ثماره، فيجب على السفراء بذل مزيد من الجهد ليكونوا حاضرين بأنفسهم؛ ولن يكون هناك كثير من التفاعل إذا نظر أحد السفراء حوله فرأى أن الوفود الأخرى ممثلة بالسكرتير الثاني أو الثالث في البعثة.

وطُرح اقتراح مفاده أن إحدى الطرق لتحسين المشاورات تكمن في أن تُجرى هذه المشاورات من وقت لآخر على مستوى ”السفراء فقط“. ووافق عدة مشاركين آخرين. وأوصى أحدهم بالسماح بمزيد من المقاطعة بغرض الاستيضاح وطرح الأسئلة. ففي المشاورات، لا تكون هناك حاجة إلى دعوة الأطراف إلى الاضطلاع بهذا أو القيام بذاك أو طمأنة أعضاء المجلس الآخرين تجاه التزام المرء بالسلام. واقترح مناقش آخر، على سبيل التجربة، أن يوافق أعضاء المجلس على عقد مشاورات، دون ملاحظات معدة مسبقا وذلك

لمدة ستة أسابيع. وأشار مناقش ثالث إلى أنه، بما أن المناقشات تميل إلى كونها أكثر قليلا من فرص للإعلان عن مواقف محددة سلفا، فمن المنطقي تعميم الأسئلة الأساسية مسبقا. وعلق آخر قائلا إن التخلي عن بعض الشعارات والعبارات المنمقة ستكون بداية جيدة. واقترح محاور خامس إمكانية تيسير عقد جلسات ذات طابع أقل رسميةً وأكثر تفاعلا لبحث المسائل المحورية عن طريق الاجتماع في معتكفات مصغرة لمدة نصف يوم على نحو أكثر تواترا، ويمكن أن تعقد في نيويورك.

الكفاءة والفعالية من حيث التكلفة

على غرار ما جرى في حلقات العمل السابقة، تكلم عدة مشاركين عن ثقل عبء العمل الملقى على كاهل مجلس الأمن، ورسم أحدهم صورة كاريكاتورية لجدول أعماله على هيئة ''شجرة عيد الميلاد''، حيث تمتزج فيه بنود كثيرة لحالات معينة وموضوعية. وقد أدى ذلك إلى التخلي عن ممارسة عدم جدولة اجتماعات في يوم الجمعة. والأهم من ذلك، أنه بمرور الوقت يمكن أن تنهار مصداقية المجلس بسبب هذا التشعب في بنود جدول الأعمال. وأشار متكلم آخر إلى أن اتساع نطاق جدول الأعمال، يبرز أهمية تدفق المعلومات المتاحة للأعضاء وجودتها، وبخاصة المعلومات الواردة من الأمانة. وثمة حاجة إلى وضع معايير عالية، فضلا عن تخصيص ساعات طويلة للعمل.

وتندرج الاقتراحات المطروحة لتوفير الوقت والمال ضمن مسارين: ضبط إيقاع عمل مجلس الأمن على مدار العام؛ وتحديد سبل خفض التكاليف عن طريق إعادة جدولة المطالب الأسبوعية لدوائر الأمانة. وبالنسبة للمسار الأول، دعا أحد المشاركين إلى ترشيد ومواءمة ولايات المجلس، التي أصبحت كثيرة العدد بحيث يصعب تتبعها. وحث مشارك آخر على إجراء استعراض دقيق للفترات المشمولة بالتقارير ومدى تواترها الدوري، كي لا تتركز أو ''تتزاحم'' عمليات تقديم التقارير أو تجديد الولايات بشكل كبير في أوقات معينة من السنة. واتفق عدة مشاركين آخرين مع هذا الطرح. وفي ما يتعلق بالمسار الثاني، حث أحد المناقشين على إيلاء مزيد من الاهتمام لكيفية تنظيم تدفق العمل أسبوعيا، كي يقل استدعاء الموظفين وخدمات الدعم، مثل الترجمة وخدمات المؤتمرات والمنشورات، أثناء عطلة نهاية الأسبوع. وأكد المتكلم، ووافقه آخرون، أن هذه الخطوات التي تبدو متواضعة يمكن أن تنتج وفورات كبيرة في التكاليف. واقتُرح إجراء محادثات للمتابعة مع إدارة عمليات حفظ السلام في الأمانة العامة بشأن كيفية توزيع الولايات بصورة أكثر توازنا على امتداد العام، وبشأن إمكانية تطويل فترات الاستعراض في بعض الحالات.

الهيئات الفرعية

اتبعت المناقشة المتعلقة بالهيئات الفرعية مسارين أساسيين، هما: اختيار الرؤساء، ووضع الخبراء والاستعانة بهم. وكما هو الحال في حلقات العمل التي عُقِدت مؤخراً، فقد شكا عدد من المشاركين بقوة من عملية اختيار رؤساء الهيئات الفرعية، التي وصفوها بأنها اعتباطية وتفتقر إلى الشفافية. وتساءلوا، لماذا لا يجري التشاور مع الأعضاء غير الدائمين حول من الذي سيرأس، وأي هيئة سيرأس؟ وعلى حد تعبير أحد المتكلمين، فإن عملية الاختيار تَرُدُّ العلاقات بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين إلى بداية سيئة. ونظرا لما تنطوي عليه رئاسة لجان الجزاءات من مسؤوليات كبيرة والتزامات محددة الوقت، فلماذا يترأس هذه اللجان دائما أعضاء غير دائمين؟ وأشار أحد المتحدثين إلى أنه قد أُحرز تقدم في إجراءات إدراج الأسماء في قوائم الجزاءات ورفعها منها، وكذلك في ترشيد تقاسم الأعباء بين اللجان، ولكن ليس بين أعضاء مجلس الأمن.

ونتج عن المناقشة بشأن الخبراء وأفرقة الخبراء تبادل حي للمعلومات. وأكد عدد من المشاركين على أهمية حماية الاستقلال المهني للخبراء، في حين شدد آخرون على ضرورة الرقابة على عملهم وعلى التمثيل الجغرافي العادل. وعلق أحد المحاورين قائلا إنه من غير الواضح ما إذا كانت الهيئات الفرعية تعمل بشكل جيد في الإجمال، ولكن ليس هناك من شك في أن الحفاظ على استقلال الخبراء ضروري لكي يقوموا بتأدية عملهم على نحو سليم. ووفقا لمشارك آخر في النقاش، فإنه حتى أعضاء مجلس الأمن الذين كانت لديهم أفرقة جزاءات قوية في وفودهم، قد اعتمدوا على عمل أفرقة الخبراء. وتتضمن تقاريرهم دائما معلومات وتحليلات قيمة ينبغي تقاسمها مع جميع الدول الأعضاء؛ وينبغي عدم منَع توزيع مثل هذه التقارير أو تحويلها إلى مسار جانبي. وفي معرض إشارته إلى أن لدى أفرقة الخبراء في العادة إحساس بالأحداث القائمة على أرض الواقع أفضل من إحساس المسؤولين والدبلوماسيين في المقر بها، حَثَّ أحد المحاورين على أن ترسل تقاريرهم دائما إلى المجلس كاملة، ودعا إلى بذل الجهود لضمان أن تتخذ القرارات المتعلقة بإعادة تعيينهم على أساس الجدارة وليس بناء على أسس سياسة.

ووافق مشارك آخر على أنه ينبغي معاملة الخبراء كما لو أنهم مستقلون، ولكن يجب عليهم أولا أن يعملوا بطريقة مستقلة وموضوعية، إلا أن الحال لم يكن كذلك دائما. واتفق معه في الرأي محاور ثانٍ قائلا إنه يلزمهم أن يحافظوا على معايير مهنية عالية عن طريق إيراد أدلة قوية، وليس بتكرار المزاعم والشائعات فقط. كما أن من المهم أيضا المحافظة على تمثيل إقليمي واسع. وأضاف متحدث ثالث بأن عمل أفرقة الخبراء يمكن أن يكون مكلفاً جدا.

وفي حين أن الخبراء مستقلون، ويقدمون تقاريرهم إلى لجان، فإن عملهم ليس شفافا. ولم تنشر الأمم المتحدة تقاريرهم جميعها، على الرغم من أن بعض هذه التقارير قد سرّبه الخبراء أنفسهم. وأشار أحد المشاركين، الذي لم يُبد انحيازا إلى أحد الجانبين في المناقشة، إلى أنه لم يثبت أن لشروط العمل كخبير لدى المنظمة الدولية جاذبية خاصة، وأن عدداً قليلا من الدول الأعضاء قد رد على الاستبيان الخاص بتسمية مرشحين لهذه المناصب.

حملة الأقلام والعلاقات بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين

مقارنة ببعض حلقات العمل السابقة، قد كان هناك عدد قليل نسبيا من التعليقات حول حالات التوتر في العلاقات بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين. وحث أحد المحاورين الأعضاء الجدد على أن لا يترددوا في الاتصال بالأعضاء الدائمين، الذين لديهم الذاكرة المؤسسية الأكثر شمولا، عندما تكون لديهم أسئلة أو عندما يكونون غير متأكدين من كيفية المضي قدما. وأشار آخر إلى أن هناك مصادر أخرى للذاكرة المؤسسية، ومن بين أبرز تلك المصادر الأمانة وتقرير مجلس الأمن. وعلى الرغم من أن أحد المتحدثين أثنى على الطابع المؤقت للنظام الداخلي للمجلس، فقد احتج متحدث آخر بأن هناك مغالاة في تنفيذ ذلك الاتفاق في بعض الأحيان.

وعلق أحد المتكلمين قائلا إنه ينبغي أن لا يكون الأعضاء الدائمون هم وحدهم حملة الأقلام؛ فعلى سبيل المثال، يمكن أن تكون هناك جهتان من حملة الأقلام في بعض الحالات، إحداهما من المنطقة، والأخرى من الأعضاء الدائمين. ويمكن أن يصبح الرؤساء أكثر مشاركة في الصياغة وأن لا يتركوا كل شيء لحملة الأقلام. وأضاف مُنَاقِش ثان بأنه قد يبدو في بعض الأحيان أن الأعضاء غير الدائمين غير خلاقين لأنه لا يُسمح لهم بالمشاركة في تلك الواجبات. وفي معظم الأحيان يقوم الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية بوضع النص، ثم يقولون للأعضاء العشرة الآخرين إنه ليس في وسعهم التماس إدخال تغييرات في النص المتفق عليه خشية إفساد الاتفاق الذي توصل إليه الأعضاء الخمسة. ووفقا لمشارك ثالث فإن الاستعانة بجهة أخرى تقوم بالصياغة وتكون لها مصلحة في الموضوع، يجب أن ينظر إليها على أنها وسيلة لإشراك تلك الجهة.

البعثات ومنع نشوب النزاعات

اقترح أحد المناقشين أنه، من أجل الاضطلاع بمزيد من الجهد لمنع نشوب النزاعات، ينبغي لمجلس الأمن أن يخطط وينفذ بعثاته بطريقة أكثر استراتيجية. ويمكن للرئيس أن يسافر إلى إحدى المناطق التي تشكل مصدرا للقلق لإيصال رسالة نيابة عن المجلس ككل، أو يمكن

أن تكون هناك ”بعثات مصغرة“ مكونة من ثلاثة إلى خمسة أعضاء. وقد تساعد جلسات الإحاطات الإعلامية الشهرية المعنية باستكشاف الآفاق على حفز التفكير بشأن المجالات التي يمكن أن تكون البعثات مفيدة فيها بدرجة أكبر. ووافق متحدث ثانٍ على فائدة الإحاطات الإعلامية المعنية باستكشاف الآفاق، في حين أعرب متحدث ثالث عن استمرار الشكوك ما لم تركز هذه الإحاطات على مسائل ليست على جدول أعمال المجلس، وأن يكون الأعضاء راغبين في الاستماع بدلا من مجرد إبداء الرأي بشأن البنود. واتفق عدة محاورين بشأن الفائدة المحتملة لبعثات تكون أصغر حجما وأكثر مرونة. ويمكن لبعثة ثلاثية، مكونة من الرئيس، وكاتب من الأعضاء الدائمين وأحد أعضاء المجلس من المنطقة، أن تُشكِّل توليفة جيدة في أوضاع معينة. ووافق مشاركان آخران على أنه يلزم إرسال مزيد من البعثات إلى المناطق الأكثر اضطرابا لإيصال الرسائل، وجمع الحقائق، والتفاعل مع الأطراف، ولكنها ينبغي أن تكون أصغر حجما نظرا لاعتبارات التكلفة. وعلق مناقش آخر بأن البعثات قد تكون عنصرا مفيدا في منع نشوب النزاعات، ومؤشرا على تقدير المجلس المتزايد لقيمها، ولكن لم يُتفق مقدما على اختصاصات بعثة الأمم المتحدة الخاصة في أفغانستان، كما ينبغي أن تكون عليه الممارسات المتبعة.

العلاقات مع الأجهزة الأخرى والدول الأعضاء

حسبما أفاد به أحد المشاركين، فإن من هم خارج مجلس الأمن يريدون بطبيعة الحال المزيد من الشفافية، في حين أن أولئك المنخرطين في عمل المجلس أصبحوا يقدرون الحاجة إلى تحقيق التوازن بين السرية في بعض الحالات والشفافية في حالات أخرى. فعلى سبيل المثال، لن يكون من المفيد بأي حال من الأحوال للأشخاص الموجودين في الصف الثاني أن يقوموا بإرسال رسائل ”تويتر“ إلى الصحافة، أو إلى جهات أخرى، عن سير المناقشات حتى قبل مغادرة الأعضاء للقاعة. وأجاب مُناقِش ثان بأن ذلك المثال يوضح لماذا ينبغي للمجلس أن يكيف أساليبه لتأخذ في الاعتبار الوسائل التقنية الجديدة في مجال الاتصالات. وعلق محاور ثالث قائلا إن المجلس يحتاج إلى أن يَتَقَبَّل احتمال أن تكتشف الصحافة ما دار في المشاورات على الفور تقريبا. وقال مشارك آخر إن التسريبات في الأمم المتحدة أصبحت أمرا لا مفر منه، وينبغي للمجلس أن يتعلم كيفية التعامل معها. وتساءل متحدث خامس قائلا هل هناك حالات أضر فيها خرق سرية المعلومات بالفعل بعملية اتخاذ القرارات في المجلس؟

وجرى تكريس قدر كبير من الاهتمام لسبل تعزيز تفاعلات مجلس الأمن مع غير الأعضاء وغيرهم من المجموعات. وذكر اثنان من المشاركين أنه ينبغي للمجلس ككل أن يحاول الاجتماع مع وفود من الترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية، مثل الاتحاد الأفريقي. وأشار مشارك آخر إلى أن معظم الدول الأعضاء لا تعد التقارير المطلوبة بشأن تنفيذ قرارات المجلس؛ وبالتالي فإن الأمر يحتاج إلى مزيد من المتابعة. وقد يساعد التشاور بشكل أكمل مع العدد الأكبر من الأعضاء في الأمم المتحدة على تجنب الصعوبات التي قد تكتنف التنفيذ لاحقا وعلى مواءمة الطموحات مع القدرات بطريقة أكثر واقعية.

وعلق أحد المناقشين قائلا إن مجلس الأمن يعمل على تحسين تواصله مع غير الأعضاء عن طريق زيادة عدد الجلسات العامة وعن طريق عقد رئيس المجلس لجلسات إحاطة إعلامية شهرية مع غير الأعضاء. وتناول آخر عددا من السبل لتحسين عرض التقرير السنوي للمجلس على الجمعية العامة، بناء على ردود الفعل على تقرير الفترة ٢٠١٠-٢٠١١. وبما أن العديد من الوفود تشتكي من أنه لا يتاح لها الوقت الكافي لدراسة التقرير قبل إخضاعه للمداولة، اقتُرِح أن ينظر في وضع جدول زمني جديد، مثل تقديم التقرير في أوائل تشرين الأول/أكتوبر وإجراء المناقشة عليه في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر. وعموما فقد لقيت مقدمة أحدث التقارير استقبالا حسنا، ولا سيما مناقشتها المفصلة لإصلاح أساليب العمل، ولكن أقسام التقرير الأخرى كانت موضع انتقاد من قبل البعض الذين وصفوها بأنها لم تكن وافية من ناحية التحليلات والتفاصيل. وأثيرت تساؤلات حول القدر الذي نُفّذت به التدابير المبينة في مذكرة رئيس مجلس الأمن (S/2010/507) بشكل كامل. وعلى الرغم من أن الدول الأعضاء أكدت أنها تُثَمِّن عقد رئيس المجلس للإحاطات الشهرية، فإن نسبة الإقبال عليها خلال الدورة كانت، في العموم، مخيبة للآمال. وحث المتحدث كل رئيس على أن يقوم بإجراء تقييم شهري. وذكر أن من شأن ذلك أن يؤدي إلى توفير سجل تاريخي قَيِّم وإلى تعزيز فهم عمل المجلس على حد سواء. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لرئيس المجلس عن شهر أيلول/سبتمبر أن يختار موضوعا أو موضوعين من التقرير السابق لتسليط الضوء عليهما في عرض التقرير الجديد على الجمعية العامة.

الجلسة الثالثة

الدروس المستفادة: ملاحظات المشاركين في دورة عام ٢٠١١

مدير النقاش:

السفير جيرار أرو

الممثل الدائم لفرنسا

المعلّقون:

السفير إيفان باربالیتش

الممثل الدائم للبوسنة والهرسك

السفير نيلسون ميسوني

الممثل الدائم لغابون

السفير نواف سلام

الممثل الدائم للبنان

السفير راف بوكون – أولو وولي أونيمولا

نائب الممثل الدائم لنيجيريا

ليوناردو لويس غورغولهو نوغييرا فرناندیس

الوزير المفوض والمستشار السياسي للبرازيل

السبل إلى ولاية ناجحة

أحيط الأعضاء الجدد علماً بضرورة التحلي بتصور واضح عما يريدون تحقيقه في مجلس الأمن منذ البداية والالتزام بالسعي لبلوغ ذلك الهدف. فمن المفيد أن يكون لديهم محور اهتمام محدد المعالم منذ بداية الولاية وحتى نهايتها. ولاحظ أحد المشاركين أن الأعضاء الجدد سرعان ما يرتبطون بقضايا محددة، ويتوقع منهم أن يتحملوا بعض العبء في تلك المجالات. وقد تخضع رئاستهم للتقييم من ذلك المنظور. وأكد أحد الأعضاء المنتهية مدته أن جميع أعضاء المجلس يتساوون في الأهمية فيما علق عضو آخر أن كل عضو في المجلس، بغض

النظر عن حجم بلده، يقدم لأعمال المجلس إضافة مميزة وذات قيمة. ويتجلى ذلك على وجه الخصوص في ما يتعلق بالخبرات الإقليمية ولكنه غالباً ما يصح على مسائل مواضيعية محددة أيضاً. وذكر عدد من المناقشين مجالاتٍ شعروا أنهم أحدثوا فيها أثرا.

ولا يسهم الأعضاء غير الدائمين في تخصيص حيز موضوعي أو أكثر على جدول أعمال المجلس الواسع النطاق فحسب؛ فهناك أيضاً بعض الأدوار السياسية التي يعتبر أنهم أفضل من يضطلع بها. ورأى أحد المحاورين أن المجلس يحتاج في أغلب الأحيان إلى وسطاء لبناء توافق الآراء، وهي مهمة يمكن أن يؤديها الأعضاء المنتخبون أحياناً، لا سيما في حال وجود شقاقات بين الأعضاء الخمسة الدائمين. وبفضل بذل المساعي، يمكن التخفيف إلى حد كبير من ''الخطوط الحمراء'' التي ترسم في بداية المفاوضات. ورأى متكلم آخر أن المجلس يحقق أكبر قدر من الفعالية، على المستوى الدبلوماسي، حين يقوم بإشراك جميع الأطراف ويتجنب تشويه صورة أحدها. وبوسع الأعضاء غير الدائمين الذين ليست لديهم مصالح وطنية قوية في الحالة أن يتبعوا نهجاً أكثر توازناً من بعض الأعضاء الدائمين ولذلك قد يكون بوسعهم معالجة شكاوى جميع الأطراف.

وشدد أحد المشاركين، الذي رأى أن إجراء مفاوضات في العاصمة وفي قاعة مجلس الأمن في الوقت نفسه لا يخلو من التحديات، على أن ''الدبلوماسية لعبة تجري على مستويين''. وللنجاح فيها، يتعين على المرء أن يكون متمرساً في الدبلوماسية المحلية والدولية على حد سواء. ووافقه مشارك آخر الرأي في أن الأمر يستلزم بذل جهد إضافي كبير لإجراء حوار مستمر مع السلطات الوطنية، ولكن هذا الجهد قد يكون السبيل إلى ولاية ناجحة. وهو يتيح كذلك إمكانية الاتصال بأرفع القيادات الوطنية أحياناً.

وأكد اثنان من المتكلمين أهمية الاطلاع على النظام الداخلي لمجلس الأمن وكيفية استخدامه للدفع قدماً بجدول الأعمال الخاص بكل من الأعضاء. ومن الضروري معرفة قواعد اللعبة، حتى وإن كان النظام الداخلي متواضعاً ومرناً. وأساليب العمل هي السبيل الرئيسي لزيادة إنتاجية المجلس. وعلق بعض المشاركين أن وفد بلده استفاد من وجود شخص بارز أو أكثر في عداده قد عمل في المجلس من قبل، فيما قال آخرون إنهم بحثوا في مكان آخر عن المشورة المدعومة بالخبرة وإنهم وجدوها بسرعة نسبياً.

الدروس المستفادة

أفاد أحد الأعضاء المنتهية مدته أنه يلزم الإسراع في عملية التعلم بسبب سرعة وتيرة عمل مجلس الأمن وعبء أعماله الثقيل. ولا خيار آخر سوى اعتماد نهج ''التعلم بالممارسة''. إلا أن هناك العديد من المصادر المتيسرة بسهولة لحسن الحظ من أجل الحصول

على هذه المساعدة، بما في ذلك البلدان الأخرى والأمانة. وقد عولجت الثغرات في خبرات وفد أحد المتكلمين بسرعة من خلال التعاون مع الأعضاء الآخرين في المجلس. وأكد مناقش آخر التحديات التي تواجهها البلدان الصغيرة الحجم في المجلس مع إقراره بمدى فائدة ما قدمته الوفود الأخرى. فبادئ ذي بدء، باتت الحملات للانضمام إلى المجلس أكثر تكلفة وتنافسية. وقد لا تعود عما قريب في متناول البلدان الصغيرة التي سوف ينخفض عددها على نحو متزايد في المجلس. ولدى دخول هذه البلدان إلى المجلس بالفعل، يتعين عليها أن تتخذ مواقف بشأن قضايا لدى عواصمها دراية ضئيلة، أو لا دراية لها، بها؛ ولذلك، فعضويتها في المجلس قد لا تطرح تحديات أمام سلكها الدبلوماسي فحسب بل أمام أنظمتها السياسية برمتها. ويشكل ذلك تحدياً كبيراً. وكانت لمحاور آخر تجربة مشابهة. إلا أن كليهما اعتبر أنها تجربة تستحق ما بذل فيها من جهد.

وقد أتاحت العضوية في مجلس الأمن لأحد الوفود الاطلاع على أسلوب منظومة الأمم المتحدة في معالجة قضايا السلام والأمن. فقد دخل هذا الوفد المجلس يحدوه اهتمام شديد بمجالي حفظ السلام وبناء السلام، وهو يغادره وقد زاد اطلاعاً على دقائق الأمور في مجال الدبلوماسية الوقائية والوساطة. وشهد أيضاً مدى أهمية المسائل الإجرائية في سير عمل الرئاسة، والعمل الموضوعي للمجلس، بل في علاقة المجلس بالاتحاد الأفريقي. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تكوَّن لديه الإحساس بأن المشاورات الثنائية قد تكتسب أهمية حاسمة لتحقيق توافق الآراء في المجلس. وفي بعض الأحيان، توصلت هذه المشاورات إلى تحقيق توافق الآراء في حالات كان يبدو فيها ذلك مستحيلاً بسبب تضارب المصالح الوطنية.

ولاحظ أحد المشاركين أن قدرة مجلس الأمن على التصدي بفعالية للأزمات المتسارعة تتوقف على درجة التلاحم السياسي في صفوفه. ويجب أن تظل المسؤولية الرئيسية عن كفالة وجود هذا التلاحم بأيدي الأعضاء الخمسة الدائمين، ولكن الأعضاء غير الدائمين بوسعهم أن يسهموا في ذلك، بما في ذلك من خلال رئاستهم للمجلس. ورد مناقش آخر أن المجلس منقسم حول بعض القضايا الهامة؛ وأنه من المهم الاعتراف بذلك صراحة. إلا أن جميع الأفكار للمضي قدماً مرحب بها، لا سيما حين يستدعي الأمر اتباع نهج جديدة، كما هو الحال اليوم بالنسبة إلى بعض المسائل. ولا يجدر بأعضاء المجلس أن ينسوا أنهم يمثلون مجتمعاً حياً من الأمم.

العلاقات الداخلية والخارجية

ركزت المناقشة على ثلاثة أنواع من العلاقات: (أ) بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين في مجلس الأمن؛ (ب) بين أعضاء المجلس وأعضاء الأمم المتحدة عموماً؛ (ج) بين

المجلس والترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية. ولا يزال هناك بعض التوتر داخل المجلس بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين، ولكن ثمة مساع بذلت لتجاوز تلك الخلافات. إلا أنه يتعين القيام بالمزيد. واقترح أحدهم أنه يمكن التعاون على نحو أوثق بين الوفود التي تتولى صياغة المشاريع الأولى للقرارات والأعضاء غير الدائمين المهتمين، ولكن يتعين على هؤلاء الأخيرين أن يتخذوا مبادرة بهذا الشأن. وأعرب أحد الأعضاء المنتهية مدته عن ''بالغ سروره'' لروح التعاون السائدة بين أعضاء المجلس. فالكم الكبير من تبادل المعلومات يمكن أن يشكل مكسباً هاماً للأعضاء الجدد. إلا أن أحد المتكلمين لاحظ أن الأعضاء الخمسة الدائمين يبدون أحياناً وكأنهم ''يلعبون لعبتهم الخاصة''، فيما قال متكلم آخر إن طبيعة التراع تغيرت إلى حد كبير خلال السنوات الخمس والستين الماضية في حين لم يتغير تكوين المجلس.

وشدد اثنان من المحاورين على أهمية الاتصال بأعضاء الأمم المتحدة على نطاق أوسع. ودعا أحدهما إلى مواصلة جهود الاتصال لمنح الدول غير الأعضاء فرصة إبداء رأيها. وينبغي للأعضاء أن يقدموا إحاطات إلى مجموعاتهم الإقليمية بانتظام وينبغي للرئيس أن يقدم إحاطات إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ويتعين أن يقود الأعضاء غير الدائمين ذلك الجهد لو أريد له أن يتمتع بالزخم المطلوب. ورأى المحاور الآخر أن أحد الأساليب لتوسيع نطاق الحوار بفعالية مع الدول غير الأعضاء يتمثل في إجراء الحوارات التفاعلية غير الرسمية الجديدة كانت بمثابة همزة وصل بين مجلس الأمن والدول غير الأعضاء ووسيلة لتعزيز الشفافية. وعلق عضو آخر منتهية مدته بأنه يوجد بالضرورة بعض حالات التوتر بين ازدواجية الأدوار التي تقوم على الاضطلاع بالمسؤولية أمام جميع الأعضاء ومحاولة تمثيل منظورات مجموعة إقليمية معينة. ويتعين على المرء إيجاد توازن بين هذا الدور وذاك.

وأعرب عن القلق، كما في الدورات السابقة، بشأن حالة علاقة مجلس الأمن بالترتيبات الإقليمية ودون الإقليمية، لا سيما في أفريقيا. وأشار أحد المناقشين إلى أن هذه التفاعلات خضعت لوطأة الخلافات حول أسلوب تنفيذ الولاية في ليبيا. ودعا مناقش آخر إلى زيادة الاهتمام بالمجموعات الإقليمية، لا سيما الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وتبرز الحاجة في ذلك الصدد إلى تبادل الآراء بشأن الكيفية التي يعمل بها التعاون العالمي والإقليمي ودون الإقليمي في ما يتعلق ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وحث متكلم ثالث الأعضاء الجدد على الاتصال بالمنظمات الإقليمية التي ينتمون إليها للمساعدة في إعادة تحديد علاقات عملها مع المجلس.

تقييم أداء المجلس في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١

تتميز فترة العضوية في مجلس الأمن، كما أكد أحد المشاركين، بطابعها الشيق بصرف النظر عن الخلافات السياسية في صفوف المجلس. وخلال الفترة ٢٠١٠- ٢٠١١، تناول المجلس عدداً من المسائل المواضيعية الجديدة، واتخذ المزيد من الإجراءات الصارمة في عدد من الحالات التي تعرض فيها السلام والأمن الدوليان للتهديد. ووافق محاور آخر على ذلك واعتبر أن سنة ٢٠١١ كانت سنة جيدة جداً بالنسبة إلى المجلس، وأنها ستكون سنة مرجعية في المستقبل. وقارن محاور ثالث تجربة وفد بلده عام ٢٠١٠ وعام ٢٠١١. فقد انطبعت السنة الأولى بالاتفاق على بعض المسائل القائمة منذ أمد طويل وكانت هادئة نسبياً ولكنها غير شيقة. أما سنة ٢٠١١، من جهة أخرى، فكانت ناجحة جداً وتناول فيها المجلس العديد من المسائل الجديدة والمترتبة عليها. وكان بعض الاختلافات متوقعاً، ولكن المجلس نجح مع ذلك في معالجة عدد من المسائل الشائكة بصورة مثمرة. وللمرة الأولى، وضع مسؤولية الحماية قيد التنفيذ على نطاق واسع. ويعتقد المتكلم أن التوترات التي نجمت عن ذلك في المدى القصير سوف تتحول إلى استثمار هائل في مستقبل المجلس.

وأشار عدد من المناقشين إلى تزايد اهتمام المجلس بالعمل الوقائي، بما في ذلك المناقشة المواضيعية الرفيعة المستوى بشأن الدبلوماسية الوقائية التي جرت في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، باعتباره مؤشراً مشجعاً على توجه أعماله مستقبلاً. إلا أن أحدهم أعرب عن أسفه لنزعة المجلس إلى الخضوع أمام الضغوط العامة، أي التخلي عن التدابير السلمية واللجوء إلى التدابير القسرية قبل استنفاد التدابير الأولى. وينبغي أن تمنح الدبلوماسية الوقت الكافية لتؤتي ثمارها. ورأى محاور آخر أن أفريقيا تحتاج إلى منع نشوب النزاعات وبناء السلام على حد سواء. ولدى تحديد ولايات حفظ السلام، ينبغي أن يولي المجلس المزيد من الاهتمام للحقائق على أرض الواقع وأن يجري التعديلات اللازمة لأخذها في الحسبان. وإلا فإن مصداقية عمليات حفظ السلام والأمم المتحدة على حد سواء قد تتأثر جراء ذلك. ورأى متكلم ثالث أن المناقشات المواضيعية بشأن آثار العوامل الاقتصادية وتغير المناخ والحوار بين الحضارات والثقافات على الأمن هي بمثابة مؤشرات لفهم العديد من عناصر الوقاية على نحو أوسع نطاقاً. إلا أن المجلس كان يركز اهتمامه تقليدياً على إدارة النزاعات أكثر من حلها، لا سيما في الشرق الأوسط. وأعلن ذلك المتكلم أنه في المحصلة أكثر تفاؤلاً مما كان عليه في عام ٢٠١٠ بأن شيئاً ما سوف يتغير لكي تصبح الأمم المتحدة أكثر فعالية وكفاءة في مواجهة الطائفة المتزايدة من التحديات المتعلقة بالسلام والأمن.