الأمم المتحدة

A/70/328

الجمعية العامة

Distr.: General
19 August 2015
Arabic
Original: English

الدورة السبعون
البند ٣٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
منع نشوب النزاعات المسلحة: تعزيز دور الوساطة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنع نشوب النزاعات وحلها

التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في مجال الوساطة

تقرير الأمين العام

موجز

يصف هذا التقرير الجهود الرامية إلى تعزيز التعاون والشراكة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في بناء القدرات في مجال الوساطة، وتعميق الشراكات الاستراتيجية والتنفيذية في الاضطلاع بجهود الوساطة. ويستعرض اتجاهات النزاع والوساطة، ويشير إلى العناصر الأساسية للوساطة الفعالة كخلفية لجهود التعاون. ويصف التقرير الخبرات والقدرات المتطورة للأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في مجال الوساطة، والتعاون الذي يساعد في تنمية هذه القدرات. ويحدد التقرير نماذج مختلفة للتعاون، ويؤكد على أهمية الاتساق والتنسيق والتكامل في أعمال الوساطة، ويوصي بمواصلة العمل في عدة مجالات لتعزيز التعاون في مجال الوساطة الفعالة.

* A/70/150.

290915 180915 15-13935 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٣

ثانيا – اتجاهات النزاع والوساطة وضرورة التعاون ٤

ثالثا – الخبرات والقدرات المؤسسية في مجال الوساطة ٧

رابعا – أطر التعاون ٩

خامسا – التعاون في مجال تنمية القدرات ١١

سادسا – التعاون في جهود الوساطة ١٤

سابعا – التعاون على الوقاية ١٩

ثامنا – التعاون بشأن المرأة والسلام والأمن ٢١

تاسعا – الاستنتاجات والتوصيات ٢٣

أولا - مقدمة

١ - طلبت مني الجمعية العامة في قرارها ٣٠٣/٦٨ أن أقدم إليها تقريرا عن التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، وعن الطرق الكفيلة بتعزيز هذا التعاون. وهذا التقرير مقدم استجابة لذلك الطلب.

٢ - وجاء القرار ٣٠٣/٦٨ في أعقاب قرارين سابقين بشأن الوساطة (القراران ٢٨٣/٦٥ و ٢٩١/٦٦)، وأكدت فيه الجمعية العامة من جديد الدور الذي تؤديه الوساطة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنع نشوب النزاعات وحلها. ويستند هذا التقرير إلى تقريرين سابقين عن الوساطة، الأول الذي أعد في عام ٢٠٠٩ وقُدم إلى مجلس الأمن عقب المناقشة الرفيعة المستوى التي أجراها بشأن الوساطة في عام ٢٠٠٨ (S/2009/189)، والثاني الذي أعد في عام ٢٠١٢ (A/66/811)، وتضمن ”توجيهات الأمم المتحدة من أجل الوساطة الفعالة“، التي أُعدت بناء على طلب الجمعية العامة. وعززت هذه المجموعة من الأعمال التوصل إلى فهم مشترك للوساطة، ووضعت إطارا لتعزيز القواعد والمؤسسات والممارسات والشراكات والموارد من أجل زيادة فعالية الوساطة لمنع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها.

٣ - وأنا مقتنع بأن الشراكات الحقيقية بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية تبني قدرات الوساطة وتعمق التعاون الاستراتيجي والتنفيذي في الاضطلاع بجهود الوساطة. ويجب أن تستفيد هذه الشراكات من الموارد والمزايا النسبية لمختلف المنظمات، وتكفل وضوح الأدوار والمسؤوليات على أساس ميزاتها النسبية والتكاملية، وتعزز مبادئ ميثاق الأمم المتحدة والقانون الدولي في مجال مساعي الوساطة.

٤ - وفي يومي ١ و٢ أيار/مايو ٢٠١٥، استضفت معتكفا في نيويورك، ضم رؤساء ١٨ منظمة إقليمية ودون إقليمية ومنظمات أخرى لمناقشة قضايا السلام والأمن، منها فرص التعاون بين الأمم المتحدة والشركاء الإقليميين في مجال الوساطة. وساد اتفاق كامل بشأن الدور الهام الذي تقوم به منظماتنا في مجال الوساطة، منفردةً ومجتمعة، مع الإقرار بما تتمتع به مؤسسات كثيرة من زخم لمواصلة توسيع قدرات المساعي الحميدة والوساطة وصنع السلام وتسوية المنازعات. ونظم رئيس الجمعية العامة مناقشة مواضيعية رفيعة المستوى بشأن تعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية أدت إلى صدور إعلان سياسي (قرار الجمعية العامة ٢٧٧/٦٩)، يؤكد الدور الهام الذي تضطلع به المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان، والحاجة إلى تعزيز الشراكات بين الأمم المتحدة وتلك المنظمات لتعزيز ميزاتها النسبية وتكامليتها. وتواصل مجموعة الأصدقاء في مجال الوساطة، وخاصة تركيا وفنلندا اللتين تشتركان في رئاستها، تعزيز

الوساطة، وأصبحت المجموعة منبرا قيما لتبادل الخبرات، وتشجيع توفير موارد كافية ويمكن التنبؤ بها. وإنني أشير أيضا إلى ''مبادرة تعزيز الوساطة في منطقة البحر الأبيض المتوسط''، واشتراك إسبانيا والمغرب في استضافة اجتماع عقد في ١٦ آذار/مارس ٢٠١٥ بشأن دور المنظمات الإقليمية في مجال الوساطة.

٥ - وعند إعداد هذا التقرير، تشاورت إدارة الشؤون السياسية مع ممثلي ١٦ من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في بروكسل في ٦ و ٧ أيار/مايو ٢٠١٥، في اجتماع استضافه الاتحاد الأوروبي، وشاركت في تنظيمه منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، ومنظمة التعاون الإسلامي، والأمم المتحدة. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٥، قدمت إدارة الشؤون السياسية إحاطة إلى المجموعات الإقليمية في الجمعية العامة بشأن أنشطة دعم الوساطة، والتمست آراءها بشأن رسم معالم هذا التقرير. وبالإضافة إلى ذلك، قدم المجلس الاستشاري الأكاديمي المعني بالوساطة التابع لإدارة الشؤون السياسية مشورة في اجتماع عقد في بريتوريا يومي ٢٣ و ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٥. وأعد هذا التقرير مع مراعاة توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام الذي قدم تقريره إليّ في ١٦ حزيران/يونيه (A/70/95-S/2015/446)، والذي أتطلع إلى إبلاغ الجمعية العامة به قريبا. ويركز التقرير على رؤية لشراكات قوية وفعالة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في مختلف مجالات عمل الأمم المتحدة في السلام والأمن.

ثانيا - اتجاهات النزاع والوساطة وضرورة التعاون

٦ - في تقريري السابق، أشرت إلى ثمانية اتجاهات معاصرة في النزاع، وأكثرها إثارة للقلق هو أن النزاعات العنيفة في تزايد. وللأسف، فإن هذا الاتجاه مستمر. ويبين البحث أن عام ٢٠١٤ شهد نحو ٤٠ نزاعا مسلحا دائرا، وهو أعلى رقم منذ عام ١٩٩٩، ويسجل زيادة قدرها ١٨ في المائة عن عام ٢٠١٣[(١)]. وتمثلت الاتجاهات السبعة الأخرى التي أشرت إليها في كبر عدد النزاعات المنخفضة الحدة؛ وتعدد الجهات المتنازعة والمصالح المعنية، التي غالبا ما تتجاوز الحدود، وتزايد عدد المسائل الموضوعية التي يتعين على الوسطاء التصدي لها؛ وتنوع جهات الوساطة؛ وتزايد الاعتراف بالدور البناء الذي يقوم به وسطاء 'من الداخل'؛ ومطالبات الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، مثل فئتي الشباب والنساء، بأن تأخذ مكانها الصحيح ويُستمع إليها في عمليات التحول السياسي والوساطة؛ والتركيز على تنفيذ أطر

(١) انظر Therése Pettersson and Peter Wallensteen, 2015. "Armed conflicts, 1946-2014". *Journal of Peace Research*, vol. 52, No. 4.

قانونية ومعيارية؛ وكون أن الوساطة وإن كانت لا تنتهي بتوقيع اتفاق السلام، فإنها تظل أداة حيوية في الجهود المبذولة لدعم الامتثال وتنفيذ الاتفاقات.

٧ - ولا يزال هذا الوصف لمشهد النزاعات والوساطة المعاصرة ساريا، ولكن يمكن تعزيزه بإمعان النظر بشكل إضافي في مدى انطباقه بصفة خاصة اليوم.

٨ - وأولا، تشير البحوث إلى أن تحول النزاعات إلى نزاعات إقليمية ودولية آخذ في الازدياد، مع تزايد عدد النزاعات التي تتجاوز الحدود، والتي تشمل عناصر محلية ووطنية وإقليمية ودولية متشابكة في نسيج معقد. والدعم العسكري الخارجي - الذي يقدم غالبا إلى أطراف النزاع المتخاصمة - يحمل في طياته مخاطر إطالة أمد النزاعات وجعلها أكثر دموية وأصعب في الحل عن طريق التفاوض، مع تزايد عدد الأطراف الفاعلة المهتمة[1].

٩ - وثانيا، شهدنا ظهور وهيمنة جماعات متطرفة عنيفة في بعض المناطق، مع نزوع إلى ارتكاب اعتداءات مروعة ضد المدنيين. وغالبا ما يكون لدى المتطرفين الذين يمارسون العنف أهداف متطرفة، ويرفضون الحدود الوطنية، وينشرون اعتداءاتهم عبر بلدان متعددة، ويعقّدون جهود الوساطة.

١٠ - وثالثا، إننا نواجه تكثيفا في ظاهرة تضاعف وتجزؤ جهات النزاع، في الفئتين السياسية والعسكرية على السواء. ويتعين على الوسطاء أن يتصدوا ليس فقط لتزايد الأعداد، ولكن أيضا لدوافع متنوعة وتحالفات متقلبة ودائمة التغير، والتصدي لحالات غير مؤكدة للقيادة والتحكم. وتزيد الشبكات الإجرامية، التي تزدهر في بيئات النزاع، من مستوى التعقيد.

١١ - ورابعا، تتسم العديد من النزاعات بانتهاكات مروعة للقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني. وتتفاقم المعاناة الإنسانية الواسعة النطاق بسبب الصعوبات في تأمين وصول المساعدات الإنسانية. ويواجه الوسطاء معضلات عندما يتعين عليهم الموازنة بين العمل الدؤوب اللازم لتوجيه الأطراف نحو تسوية سياسية وبين مطالب تحقيق نتائج سياسية فورية لوقف العنف.

١٢ - وخامسا، شهدنا انقسامات في المجتمع الدولي، بما في ذلك في مجلس الأمن، وفيما بين القوى الإقليمية الرئيسية. وتعرقل هذه الانقسامات جهود الوسطاء ويمكن أن تخلق ديناميات تقود أطراف النزاع إلى اتخاذ مواقف متعنتة ومتشددة، تحرم الوسطاء من أن يصطفوا في وحدة حقيقية وراء البحث عن حل سياسي.

١٣ - وسادسا، ركزت تكاليف وتعقيدات النزاع اهتماما متجددا، عن حق، على تعزيز المساعي الحميدة والوساطة دعما للقيام بشكل فعال بمنع نشوب النزاعات. وتشير بعض أكثر الأمثلة نجاحا للتعاون الفعال في مجال الوساطة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، في أماكن مثل غينيا، إلى أن المنع هو أحد المجالات التي يحتمل أن تنطوي على تعاون مثمر في المستقبل.

١٤ - وبالنظر إلى هذه الاتجاهات، تنظر الأمم المتحدة إلى الشراكات الفعالة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية باعتبارها عنصرا رئيسيا للوساطة الفعالة[٢]. ويؤكد تعقد جدول أعمال الوساطة المعاصر وأهميته واتساع نطاقه ضرورة التعاون من جانب جميع الجهات الفاعلة دعما لاستراتيجية متسقة في مجال الوساطة. ويشير، على وجه الخصوص، تجزؤ الجهات الفاعلة في النزاع وتعدد خطوط القيادة والتحكم، فضلا عن تنوع طابع هذه الجهات، إلى أنه لا توجد منظمة واحدة مجهزة بما فيه الكفاية للتواصل مع جميع الجهات المعنية. ويشير تحول النزاعات إلى نزاعات إقليمية ودولية إلى الحاجة إلى إشراك مجموعة واسعة من هذه الجهات الفاعلة بطريقة أو بأخرى، مع وجود وسيط رئيسي واضح ووضوح في الأدوار، والسعي لإقامة شراكات وطنية فعالة توفر الاستدامة وتحقق قدرا أكبر من الشرعية لهذه الجهود.

١٥ - وينطلق التعاون من فهم مشترك بأن الوساطة ليست سلسلة من أعمال دبلوماسية مخصصة ولكنها، وفقا لما تؤكده التوجيهات، عملية مرنة ولكن منظمة، تستند إلى موافقة الأطراف المتنازعة، وتجرى في أفضل الأحوال عن طريق وسيط رئيسي واحد، ويتوافر لها ما يلزم من موارد وكفاءات مهنية ودعم سياسي لتحقيق المشاركة المستدامة، وتبنى على استراتيجية متماسكة ومرونة في ممارسات العمل. ويعتبر انفتاح الأطراف على محاولة التفاوض للتوصل إلى تسوية، والموافقة على الوسيط ومصداقيته ودعمه، والتوافق في الآراء على الصعيدين الإقليمي والدولي لدعم العملية، أوضح مؤشرات على أن الوساطة تنطوي على احتمالات النجاح.

١٦ - ويجب لذلك أن يتصدى التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية لتعزيز فعالية الوساطة لتلك المسائل على وجه الخصوص. وعندما يكون لعمليات

(٢) من المهم الإقرار بأننا نميل إلى استخدام المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية كمختصر يشمل منظمات أخرى، مثل جامعة الدول العربية أو منظمة التعاون الإسلامي أو الكومنولث، التي لا تتحدد عضويتها وفقا لمناطق جغرافية. ويزداد تباين الصورة بفعل منظمات، مثل الاتحاد الأوروبي، تشارك فعليا على وجه الخصوص في مبادرات للوساطة تجاوز مناطقها.

الوساطة قائد واضح وكفؤ، وعندما تتعاون الأطراف الثالثة بناء على ميزتها النسبية في دعم استراتيجية مشتركة، فإن الوساطة يمكن أن تحقق أقصى فعالية، وتكون أقل الأشكال اقتحاما وأرخصها لمنع نشوب النزاعات وإدارتها وحلها. وعلى العكس، فإنه إذا ما انعدم التعاون والتنسيق القائمين على الميزة النسبية، ولم توجد استراتيجية متسقة لحل النزاعات، أو إذا كان الوسطاء غير مناسبين للمهمة أو يفتقرون إلى الدعم المهني اللازم، فغالبا ما تستخدم الجهات المتخاصمة الوسطاء ضد بعضهم البعض، وتشرع في عملية تسوُّق بحثا عن أفضل منبر، وتؤدي مشاركة أطراف ثالثة إلى زيادة اضطراب الحالة ومعاناة المتضررين.

ثالثا - الخبرات والقدرات المؤسسية في مجال الوساطة

١٧ - من المفيد الإشارة لذلك إلى خبرات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في أنشطة الوساطة، وفي تطوير قدرات الوساطة، قبل الانتقال إلى الكيفية التي نما بها التعاون فيما بينها.

١٨ - وأُوفِد ممثلون خاصون ومبعوثون للأمم المتحدة لعقود عديدة للاضطلاع بالمساعي الحميدة والوساطة، إما بمبادرة من الأمين العام، أو بناء على طلب من الأطراف، أو امتثالا لطلب من الجمعية العامة، أو بتفويض من مجلس الأمن. واليوم، تؤدي إدارة الشؤون السياسية دورا رئيسيا في جهود الأمم المتحدة لمنع نشوب النزاعات وحلها. فبعثات الأمم المتحدة في أفريقيا وغرب آسيا وأوروبا، بما في ذلك المبعوثون المتمركزون خارج مناطق النزاع ولكنهم يقومون بزيارتها بانتظام، والممثلون الخاصون للأمين العام الذين يرأسون بعثات سياسية خاصة أو عمليات حفظ السلام في الميدان، لديهم القدرة على أن يركزوا بالنيابة عن الأمين العام على نزاعات محددة، ويقودوا أو يدعموا عمليات متنوعة للوساطة أو للتيسير، مثل تلك المتعلقة بالنزاع الإسرائيلي - الفلسطيني، وأفغانستان، والجمهورية العربية السورية، وجمهورية الكونغو الديمقراطية/منطقة البحيرات الكبرى، وجنوب السودان، وجورجيا، والسودان، والصحراء الغربية، والصومال، وقبرص، وليبيا، ومالي، واليمن، وغيرها. وتعمل المكاتب السياسية الإقليمية التابعة لإدارة الشؤون السياسية، ومنها مكتب الأمم المتحدة الإقليمي لوسط أفريقيا ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا ومركز الأمم المتحدة الإقليمي للدبلوماسية الوقائية لمنطقة آسيا الوسطى وسائر أشكال التواجد في المواقع الأخرى، بوصفها ''منابر أمامية'' للدبلوماسية الوقائية والوساطة. وهذه المكاتب مكلفة بتعزيز التعاون والشراكة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في مجالات مسؤولياتها، وغالبا ما تعزز عمل تلك المنظمات أو تشارك معها يداً بيد. وبالإضافة إلى قيام

مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي بالعمل بشكل وثيق مع الاتحاد الأفريقي، وُسعت ولاية المكتب في نيسان/أبريل ٢٠١٣ لتشمل المساعي الحميدة في أفريقيا الجنوبية والشرقية. وفي سياقات غير مرتبطة بالبعثات، وبناء على طلب السلطات الوطنية والمنسقين المقيمين، وبدعم من إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغالبا بمساعدة من مستشارين في مجال السلام والتنمية، يشارك المكتب في دعم المبادرات الوطنية الساعية لحل النزاعات.

١٩ - وواصلت إدارة الشؤون السياسية، كجهة تنسيقية للأمم المتحدة في مجال الوساطة، تقديم الدعم إلى مبادرات الوساطة وتعزيز زيادة التكامل والتنسيق مع جهات الوساطة، ومنها الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والشركاء غير الحكوميين المعنيون. وتقوم وحدة دعم الوساطة في إدارة الشؤون السياسية، منذ إنشائها في عام ٢٠٠٦، بأداء هذا الدور من خلال مزيج من موظفيها والإخصائيين الفنيين المختصين بالوساطة، الذين يشكلون الفريق الاحتياطي لكبار المستشارين في مجال الوساطة، وهو آلية للاستجابة السريعة يمكن بموجبها إيفاد خبراء إلى الميدان في غضون ٧٢ ساعة لتقديم مشورة فنية إلى موظفي الأمم المتحدة وغيرهم - غالبا من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية - المشاركين في جهود الوساطة ومنع نشوب النزاعات. وبالإضافة إلى ذلك، تدير هذه الوحدة قائمة بأسماء الخبراء، وتقيم شبكات مع المنظمات غير الحكومية والأوساط الأكاديمية والمنظمات العاملة القائمة بالوساطة مع الجهات الدينية والقبلية.

٢٠ - وتشارك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بصورة متزايدة في الوساطة وفي تطوير القدرات في هذا المجال. وفي القارة الأفريقية، يضطلع الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية بمسؤوليات، وفقا لقوانين تلك المنظمات التأسيسية وبروتوكولاتها، لمنع نشوب النزاعات والتصدي لها، بوسائل منها الوسائل السلمية، ووضعت المنظمات سياسات معيارية وصكوكا وآليات قانونية للمشاركة في مختلف مراحل الصراع. وواصل الاتحاد الأفريقي تطوير منظومته للسلام والأمن، ولا يزال فريق الحكماء التابع له ركيزة من ركائز الجهود التي تبذلها المنظمة في منع نشوب النزاعات. وقامت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بتشغيل شعبتها للوساطة والتيسير، وأنشأت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي وحدة لدعم الوساطة، وفريقا مرجعيا في مجال الوساطة يضم أعضاء من جميع الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا. وأنشأت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية وحدة تابعة لها لدعم الوساطة في عام ٢٠١٢، ووضعت كذلك قائمة بالوسطاء من المنطقة.

٢١ - وفي أوروبا، أنشأ الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا هياكل مؤسسية مخصصة لدعم الوساطة. وتندرج شعبة منع نشوب النزاعات وبناء السلام والوساطة التابعة للاتحاد الأوروبي ضمن إطار الدائرة الأوروبية للشؤون الخارجية؛ وفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، تعتبر قدرة دعم الوساطة جزءا من مركز منع نشوب النزاعات في الأمانة. وجاءت هذه التطورات المؤسسية نتيجة لتقييمات تم التوصل من خلالها إلى أن وجود قدرات داخلية مكرسة لدعم الوساطة يعد أمرا ضروريا لعمل المنظمتين. وأتاح إطلاق المعهد الأوروبي للسلام، وهو شريك مستقل للاتحاد الأوروبي في أيار/مايو ٢٠١٤، مزيدا من الزخم للجهود الأوروبية الرامية إلى تعزيز الوساطة والحوار.

٢٢ - وخطت رابطة أمم جنوب شرق آسيا خطوات إيجابية لتأسيس معهد السلام والمصالحة التابع لها، الذي سيعزز جهودها في مجال الوساطة والدبلوماسية الوقائية وتسوية النزاعات. وواصلت منظمة الدول الأمريكية تعزيز قدراتها في مجال الوساطة من خلال تعزيز الإدارة المختصة بالديمقراطية المستدامة والبعثات الخاصة في أمانة منظمة الدول الأمريكية. وكان إنشاء وحدة السلام والأمن والوساطة مهما في إضفاء الصفة المؤسسية على قدرات الوساطة في منظمة المؤتمر الإسلامي، بينما تنظر جامعة الدول العربية في إنشاء وحدة لدعم الوساطة، مما يعزز مركز الإنذار المبكر وإدارة الأزمات الذي أنشأته مؤخرا.

رابعا - أطر التعاون

٢٣ - مع قيام المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بتطوير قدراتها المؤسسية وتوسيع نطاق مشاركتها في الوساطة، عُقدت اجتماعات للخبراء من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والأمم المتحدة منذ عام ٢٠١٠، لتعزيز التعاون وتبادل المعارف مع الأمم المتحدة ومع بعضها البعض. واستضافت هذه الاجتماعات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا (٢٠١٠)، ومنظمة التعاون الإسلامي (٢٠١٢)، وجامعة الدول العربية (٢٠١٤)، والاتحاد الأوروبي (٢٠١٥).

٢٤ - وبالإضافة إلى المكاتب الإقليمية التابعة لإدارة الشؤون السياسية، أنشأت الأمم المتحدة شبكة لنقاط الاتصال مع الشركاء الإقليميين الرئيسيين لتعزيز علاقات العمل وذلك مع الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا؛ ومع الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في غابوروني؛ وكجهة اتصال مع الاتحاد الأوروبي في بروكسل. وأوفدت أيضا مؤخرا موظفا مختص بالشراكات في بانكوك، وموظفا للاتصال إلى رابطة أمم جنوب شرق آسيا في جاكرتا.

٢٥ - وتوفر اتفاقات الشراكات الرسمية وخطط العمل المشتركة أطر التعاون اليومي، بما في ذلك تبادل أفضل الممارسات. وربما يكون تعاون الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي هو أكثر

أشكال التعاون تقدما وأوسعها نطاقا، على النحو المحدد في الإعلان المتعلق بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٠٦ الذي حدد إطار برنامج عشري لبناء القدرات في الاتحاد الأفريقي. ويتعلق جزء من هذا الإطار بالتعاون في مجال الوساطة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي، ويشدد بشكل خاص على الشراكة على المستويين المؤسسي والتنفيذي. وقد استلزم هذا، من الناحية المؤسسية، تعزيز قدرات مفوضية الاتحاد الأفريقي في مجال الوساطة؛ وإنشاء أمانة لفريق الخبراء ووضع برنامج عمل للفريق؛ وقائمة بأسماء خبراء الوساطة الأفارقة؛ ونظام لإدارة المعارف من أجل توثيق خبرات وممارسات الاتحاد الأفريقي في مجال الوساطة؛ وعمليات ''الدروس المستفادة'' ودراسات الحالات الإفرادية.

٢٦ - ومنذ إنشاء مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي في عام ٢٠١٠، زاد تطور الشراكة في مجال الوساطة. وفي عام ٢٠١٤، اعتمدت الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي إطارا مشتركا لتعزيز الشراكة في مجال السلام والأمن بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وهذا الإطار، الذي يستند إلى البرنامج العشري لبناء القدرات، يوفر خريطة طريق مؤسسية متينة للمنظمتين لبناء شراكة استراتيجية وتنفيذية فعالة، بينما يواصل الاتحاد الأفريقي تطوير منظومته الأفريقية للسلام والأمن.

٢٧ - ووقّعت الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا مذكرة تفاهم مع مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في وسط أفريقيا في عام ٢٠١٢، تضمنت اتفاقا لتعزيز التعاون في مجال الوساطة. وفي حالات أخرى، يمكن أن تؤدي العلاقات على مستوى العمل مع منظمة إقليمية أو دون إقليمية، مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، إلى تنفيذ أنشطة محددة دون الحاجة إلى إضفاء طابع رسمي على العلاقة.

٢٨ - وتستند الشراكات مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا وجامعة الدول العربية والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي ومنظمة الدول الأمريكية، على سبيل المثال، إلى إطار عام للتعاون لتعزيز القدرات والتعاون التنفيذي، يجري ضمنه الاضطلاع بأنشطة معينة في مجال الوساطة ومنع نشوب النزاعات. ويدعو إعلان الشراكة الشاملة بين الأمم المتحدة ورابطة أمم جنوب شرق آسيا، الذي اعتمد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، إلى التعاون بشأن المسائل السياسية - الأمنية، والمسائل الاقتصادية، والشؤون الاجتماعية - الثقافية، والتعاون فيما بين الأمانتين. ووفرت اتفاقات التعاون الطويل الأجل بين الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية الأساس الذي تقوم استنادا إلية المنظمتان بتناول طائفة واسعة من مسائل إرساء الديمقراطية والانتقال في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويركز إطار التعاون المتفق عليه في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، بين إدارة الشؤون السياسية والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، على

الوساطة والانتخابات ونوع الجنس، على وجه الخصوص. وفي كانون الأول/ديسمبر، ٢٠١٣ جددت منظمة الدول الأمريكية وإدارة الشؤون السياسية شراكتهما في مجال الوساطة من خلال اعتماد خطة عمل لمدة سنتين.

٢٩ - ومنذ عام ٢٠٠٣، احتفظت الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي بلجنة توجيهية مشتركة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، بوصفها المنتدى الأساسي لإجراء المشاورات المنتظمة والتعاون والتنسيق على المستوى الرفيع في إدارة الأزمات. وتركز هذه اللجنة على وجه الخصوص على البلدان والمناطق التي تضطلع فيها الأمم المتحدة بعملية للسلام، وحيثما تشارك الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي في مسائل لإدارة الأزمات. ولا يزال الاتحاد الأوروبي نصيرا ومؤيدا قويا لتعزيز قدرة الأمم المتحدة في مجال الوساطة، بسبل منها تقديم إسهامات مالية كبيرة، ويجري تبادل منتظم للآراء من أجل تعزيز استجابات متسقة للطلبات الواردة من الميدان من أجل دعم الوساطة والتخفيف من مخاطر الازدواجية. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٤، أعدت مكاتب دعم الوساطة التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا وإدارة الشؤون السياسية خطة عمل في مجال الوساطة من أجل تبادل المعلومات بشأن أفضل الممارسات والتعاون في بناء القدرات والعمل التنفيذي.

خامسا - التعاون في مجال تنمية القدرات

٣٠ - عملا بالأطر المشار إليها أعلاه، أو بناء على الطلب، أسهمت الأمم المتحدة بنشاط في مساعدة منظمات إقليمية ودون إقليمية في تطوير قدراتها التنظيمية الشاملة في مجال الوساطة ومنع نشوب النزاعات. وشمل ذلك تقديم دعم في تقييم الترتيبات المؤسسية اللازمة وأطر السياسات الضرورية، وتيسير إنشاء هياكل الدعم اللازمة، أو مساعدة أعضاء المنظمة الإقليمية في صياغة استراتيجياتها للوساطة.

٣١ - وساهمت حلقات العمل في تعميق قدرات الوساطة لدى المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وعندما نُظمت هذه الحلقات بصورة مشتركة، ساعدت أيضا في تعزيز الشراكات وتعزيز التعاون التنفيذي بين المنظمات. وفي آذار/مارس ٢٠١٤، على سبيل المثال، تعاونت إدارة الشؤون السياسية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الدول الأمريكية في تنظيم حلقة عمل عن الوساطة والتيسير والحوار من أجل الممثلين المقيمين في الميدان التابعين لمنظمة الدول الأمريكية والمنسقين المقيمين للأمم المتحدة. وفي عام ٢٠١٤، تعاونت إدارة الشؤون السياسية أيضا مع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في دورة دراسية متعلقة بالوساطة ضمت ٢٨ من الوسطاء الرفيعي المستوى المحتملين، ومن بينهم رؤساء دول سابقون، من

جميع الدول الأعضاء في الهيئة. وفي شباط/فبراير ٢٠١٥، عقدت إدارة الشؤون السياسية اجتماعا إقليميا مشتركا بين الأمم المتحدة ورابطة أمم جنوب شرق آسيا في ميانمار ركز على مجالات التعاون المحتمل لدعم معهد رابطة أمم جنوب شرق آسيا للسلام والمصالحة، مع التركيز على منع نشوب النزاعات والدبلوماسية الوقائية وحل النزاعات. وفي الشهر نفسه، شارك مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في وسط أفريقيا في حلقة عمل نظمتها الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا في نجامينا، لوضع توصيات من أجل تعزيز الهيكل المؤسسي للجماعة في مجال الوساطة. وفي الأشهر المقبلة، تعتزم مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي عقد مناقشة للمائدة المستديرة بشأن إنشاء قدرة في مفوضية الاتحاد الأفريقي لدعم الوساطة.

٣٢ - قدمت إدارة الشؤون السياسية الدعم التقني للاتحاد الأفريقي لوضع وتعهد قوائم خبراء في مجال الوساطة وما يتصل بها من مسائل مواضيعية. وتعمل الإدارة أيضا مع مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي وإدارتي الشؤون السياسية والسلم والأمن في الاتحاد الأفريقي من أجل تنظيم دورة تدريبية مشتركة في مجال تحليل النزاعات في أديس أبابا في وقت لاحق من عام ٢٠١٥. وسمحت برامج زيارات الموظفين بانتداب موظفي المنظمات الإقليمية في إدارة الشؤون السياسية لفترات محدودة كي يتعلموا كيفية دعم الإدارة لجهود الوساطة. وشملت تلك البرامج حتى الآن موظفين من رابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومنظمة التعاون الإسلامي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وجامعة الدول العربية. وقد عملت إدارة الشؤون السياسية أيضا بشكل وثيق مع الاتحاد الأوروبي على بناء قدراته الداخلية في مجال الوساطة، وواصلت تقديم الدعم من خلال حلقات تدريبية هادفة تتعلق بمسائل مواضيعية منها القضايا الجنسانية والعمليات الشاملة للجميع.

٣٣ - وقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة الدعم في مجال الخبرات التقنية والتدريب وبناء القدرات لمجموعة من المنظمات الإقليمية التي تُعنى بمنع نشوب النزاعات والوساطة وحل النزاعات على الموارد الطبيعية. وتم توفير التدريب الإقليمي لخبراء الاتحاد الأوروبي واللجنة الاقتصادية لأوروبا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا على وجه الخصوص في مجالات الموارد الطبيعية والنزاعات وبناء السلام، فضلا عن المساهمات التقنية التي قُدمت إلى الاتحاد الأفريقي بشأن المخاطر البيئية والأمنية الإقليمية، عن طريق الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا والمؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة.

٣٤ - وتدير الأمم المتحدة عددا من برامج التدريب التي يشارك فيها ممثلون عن المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، كجزء من التزامها بإضفاء الطابع المهني على الوساطة. فإدارة

الشؤون السياسية تدير مثلا دورة رفيعة المستوى في مجال الوساطة، بتمويل من الاتحاد الأوروبي؛ ودورة في مجال الوساطة من أجل وقف إطلاق النار وإدارة وقف إطلاق النار، تُنظم بالتعاون مع مركز الدفاع النرويجي الدولي ووزارة الخارجية الاتحادية السويسرية؛ وحلقة دراسية في مجال الوساطة الجنسانية والشاملة، تُنظم بالاشتراك مع وزارتي خارجية فنلندا والنرويج ومبادرة إدارة الأزمات ومعهد بحوث السلام في أوسلو؛ ودورة تدريبية في مجال الحوار والوساطة، تم تطويرها بالاشتراك مع أكاديمية فولك برنادوت السويدية. وينظم معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث دورة تدريبية في مجال صنع السلام والدبلوماسية الوقائية.

٣٥ - وتشمل تدريبات الأمم المتحدة في مجال الوساطة دورات وتمارين قائمة على السيناريوهات، مع التركيز على التعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. ويُدعى موظفون كبار من تلك المنظمات، تتراوح مستوياتهم بين كبار المبعوثين والموظفين السياسيين والقائمين بالوساطة، للمشاركة في عدد كبير من الدورات التدريبية التي تنظمها الأمم المتحدة في مجال الوساطة، مما يسمح، ليس فقط بتطوير معارف ومهارات الوساطة، بل وكذلك بتبادل الخبرات وتعميق العلاقات ضمن طائفة من ممارسي الوساطة.

٣٦ - وحتى كبار الدبلوماسيين يجدون أنهم يستفيدون استفادة كبيرة من التدريب الإضافي في مجال الوساطة، كما أن جميع الوسطاء المؤسسين يحتاجون إلى أفرقة ماهرة لدعم الوساطة تساندها أمانة فعالة تشمل خبراء في المواضيع المعنية. وقد ساعدت أنشطة التدريب على بناء القدرات وكفالة إتاحتها للوسطاء من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وفي نفس الوقت، ولا سيما في الحالات التي تتولى فيها دول المنطقة قيادة عمليات الوساطة نيابة عن المنظمات، قد يُستعان بالمستشارين الوطنيين الذين ربما تربطهم علاقات وثيقة بالوسيط، أكثر مما يُستعان بالقدرات المؤسسية للمنظمات.

٣٧ - وتميل المنظمات، بما فيها الأمم المتحدة، إلى تعيين وسطاء أقدمين ذوي مسارات مهنية متميزة كسياسيين أو دبلوماسيين، بمن فيهم أحيانا رؤساء دول سابقون. ويستعين كثير من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية أيضا برؤساء الدول أو وزراء الخارجية الحاليين لقيادة ما تضطلع به من جهود الوساطة. ويمكن أن يُضفي ذلك مزيدا من الوقار على عملية الوساطة وييسر لها الوصول إلى الجهات المعنية، بل وحتى أن يمنحها الفاعلية التي تشتد الحاجة إليها. ويمكن أيضا أن يسبب ضغطا شديدا على العملية، إذ قد يتعذر على الوسطاء الذين يضطلعون بمسؤوليات حكومية كبيرة الاستمرار في تكريس العناية لتحقيق التقدم في وساطة صعبة على مدى فترة زمنية طويلة.

سادسا - التعاون في جهود الوساطة

٣٨ - الغرض من أطر التعاون والأنشطة المبينة أعلاه هو تعزيز الاتساق والتنسيق والتكامل، وهي من العناصر الأساسية المحددة في التوجيهات المتعلقة برسم معالم جهود الوساطة والاضطلاع بها وتنفيذها في الميدان.

٣٩ - وكما ورد في التوجيهات: ''يُفضَّل بوجه عام وجود وسيط رئيسي من هيئة واحدة استنادا إلى شراكة استراتيجية وتنسيق مع الهيئات الوسيطة الأخرى''. وينبغي بقدر الإمكان التوصل إلى اختيار الوسيط الرئيسي عن طريق المشاورات بين الكيانات ذات الصلة، مع مراعاة السياق، واستنادا إلى الميزات النسبية. ووردت إشارة مهمة في التوجيهات إلى أنه ''لا ينبغي استبعاد الصلات الوثيقة بالأطراف أو التسليم بها كميزة تلقائية''. ففي بعض الأحيان تسمح الصلات الوثيقة بتيسير الوصول إلى الأطراف وتعزيز المصداقية؛ وفي أحيان أخرى تدعو الحاجة إلى مزيد من استقلال الوسيط عن الأطراف لكفالة الحياد. وينبغي عوضا عن ذلك أن تكون الاعتبارات الأساسية ''قبول الهيئة القائمة بالوساطة ووسيطها من قِبل أطراف النزاع والفعالية الممكنة للوساطة ونوعيتها''. وكما ورد أيضا في التوجيهات: ''ينبغي النظر في الطاقات التنظيمية والقدرات والموارد المتوفرة عند اتخاذ القرار بشأن تقسيم العمل داخل بيئة الوساطة''.

٤٠ - وتنص التوجيهات على أنه ينبغي للجهات الفاعلة القائمة بالوساطة ''العمل معا للاتفاق على مقدار الشفافية وعلى آليات التنسيق المتعلقة بتبادل المعلومات''. وتنص كذلك على أنه ينبغي لتلك الجهات ''التعاون فيما بينها على أساس استراتيجية وساطة مشتركة، وكفالة توجيه رسائل متسقة للأطراف، وتجنب الازدواجية أو تحميل الأطراف أعباء مفرطة لعمليات متنافسة عديدة''. ولذلك فمن مسؤولية المكلفين بقيادة الوساطة التنسيق بين الجهات الفاعلة الخارجية بفعالية، ومن مسؤولية تلك الجهات الخارجية دعم استراتيجية الوساطة. ويمكن أن يكفل ذلك وحدة الوساطة، التي تشكل عاملا أساسيا لنجاحها. وحيثما كانت الوساطة الرئيسية متنازعا عليها أو كان التنسيق معدوما، فإن النتيجة الحتمية تقريبا هي التماس الأطراف العون من منتديات متعددة وتكاثر المبادرات المتنافسة والمربكة.

٤١ - وتظل عملية تحديد المنظمة الوسيطة الرئيسية عملية تتوقف على السياق، ويجب أن تراعي حقيقة أن لكل منظمة ميزات نسبية وأوجه قصور فريدة، وهي ميزات وأوجه قصور بيّنتُها في تقريري المقدم إلى مجلس الأمن في عام ٢٠٠٩ (S/2009/189، المرفق).

٤٢ - وتوفر الأمم المتحدة، لما تتمتع به من عضوية عالمية وحياد ومشروعية مستمدة من الميثاق، أشمل نظام متاح لتسوية المنازعات، بما في ذلك الخبرات والتجارب الواسعة النطاق في مجال الوساطة في جميع المناطق، سواء في إطار مبادرات المساعي الحميدة البارزة أو التي تتم بهدوء.

٤٣ - وقد اكتسبت المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية معارف مباشرة عن المنازعات في مجالات عملها، كما اكتسبت فهما للسياقات التاريخية والثقافية لتلك المنازعات. وعدد أعضائها أقل من عدد أعضاء في الأمم المتحدة، إلا أن بوسعها الاستعانة بشبكات محلية قوية. وقد أدى قربها من المنازعات في بعض الأحيان إلى زيادة استعدادها للتدخل بصورة مبكرة ومن مشروعيتها في أعين الأطراف المتنازعة. وتعتزم المكاتب الإقليمية لإدارة الشؤون السياسية تكملة الجهود التي يبذلها النظراء الوطنيون والإقليميون وتعزيز شبكات الأمم المتحدة وإتاحة الوصول إلى الجهات الفاعلة المحلية والإقليمية، الأمر الذي يجعل الأمم المتحدة أكثر قدرة على التواصل والاستجابة للتطورات الجارية في الميدان.

٤٤ - بيد أن الأمم المتحدة تعاني أيضا من معوقات نسبية. فمن شأن الانقسامات في مجلس الأمن أن تُعقد مبادرات الوساطة التي تقوم بها الأمم المتحدة. وقد أدت أحيانا التعقيدات السياسية الإقليمية أو الوطنية، التي تفاقمها المصالح الراسخة للدول المجاورة والانقسامات داخل المنظمات الإقليمية أو فيما بينها، إلى تعقيد جهود الوساطة الإقليمية أو إلى نشوء أوضاع تُستخدم فيها أدوار الوساطة كغطاء للسعي وراء مصالح لا تساعد على حل النزاع.

٤٥ - وكذلك تتباين آليات التنسيق. وتُذكرنا الممارسات الرشيدة بأنه ينبغي للوسطاء الرئيسيين، دون الإخلال بثقة الأطراف أو ممارسة الوساطة بدون قيادة، فتح قنوات اتصال رسمية وغير رسمية للتشاور والتنسيق وإسناد الأدوار إلى الجهات الفاعلة الأخرى حسب الاقتضاء. وقد يعقد الوسيط في بعض الأحيان اجتماعات فردية منتظمة مع جهات فاعلة خارجية أخرى سعيا للحفاظ على المرونة؛ وفي حالات أخرى، سعيا لتعزيز الوحدة والعمل المشترك، قد يشكل الوسيط هيئات استشارية أو آليات أخرى مخصصة، مثل مجموعات الأصدقاء أو أفرقة الاتصال الدولية. وينبغي أن يُبين الوسيط الرئيسي بوضوح في جميع الحالات ما هي الجهات التي ينبغي إشراكها بوصفها نُصراء للعملية ذوي ميول متشابهة، وما هي الجهات التي ينبغي إشراكها لكونها أطرافا فعلية في النزاع أو جهات تتمتع بنفوذ خاص لدى الأطراف.

٤٦ - ونلاحظ اليوم نشوء عدة نماذج للقيادة والتنسيق في إطار ممارسة الوساطة. وفي بعض الحالات تؤدي الأمم المتحدة دور الوسيط الرئيسي، في أحيان كثيرة بتكليف من مجلس

الأمن في سياق ممارسته لمسؤوليته الرئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين بموجب الميثاق. فمثلا في ليبيا تضطلع الأمم المتحدة بدور الوسيط الرئيسي، وتظل المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة تشارك عن كثب في دعم جهودها.

٤٧ - وبينما تبذل الأمم المتحدة وسعها في أحيان كثيرة للتنسيق مع الجهات الفاعلة الإقليمية ودون الإقليمية وإشراكها، فإنها في بعض الأحيان تتخذ موقفا مختلفا عن مواقف المنظمات الإقليمية. ففي الصحراء الغربية مثلا يختلف موقف الأمم المتحدة عن موقف الاتحاد الأفريقي. وقد ينشأ تحدٍّ إضافي عندما تختلف المنظمات الإقليمية أو دون الإقليمية فيما بينها بشأن كيفية معالجة التراعات، كما حدث في شرقي جمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا - بيساو ومدغشقر في السنوات الأخيرة.

٤٨ - ويقوم النموذج الثاني على الوساطة المشتركة، حيث يُستعان بوسيط واحد يمثل الأمم المتحدة ومنظمة إقليمية، كما هو الحال في دارفور، وكما كان الحال في الجمهورية العربية السورية في وقت سابق. وتحذر التوجيهات من اعتماد تلك الترتيبات في معظم الحالات، وبالفعل يمكن استخلاص الدروس من تغيير الوسيط الرئيسي في التراع الدائر في الجمهورية العربية السورية. فقد تولت جامعة الدول العربية قيادة جهود الوساطة في البداية، إلا أنه مع احتدام التراع واتساع رقعته، عُين ممثلان مشتركان للأمم المتحدة والجامعة للقيام بالوساطة. وفي نهاية المطاف وبعد التشاور الوثيق، تولت الأمم المتحدة الدور القيادي الوحيد للعملية، إلا أنها ظلت تتعاون تعاونا وثيقا مع جامعة الدول العربية.

٤٩ - وثمة نموذج ثالث ينطوي على مجموعات للوساطة أو ''رئاسة مشتركة''. ويكون تقسيم الأدوار أحيانا مهيكلا إلى حد كبير. فمثلا يشترك الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا والأمم المتحدة على قدم المساواة في رئاسة مباحثات جنيف الدولية بشأن الحالة في جورجيا. والرؤساء مسؤولون أيضا عن التحضير للاجتماعات الدورية لآلية منع وقوع الحوادث والاستجابة لها، وعن تنظيم تلك الاجتماعات وتيسيرها، حيث تتولى الأمم المتحدة ومنظمة الأمن والتعاون بالتناوب إدارة المناقشات. وفي حالات أخرى تكون الأدوار أقل وضوحا. وتلك هي الحال مثلا في اللجنة الرباعية المعنية بالشرق الأوسط التي تضم الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الروسي.

٥٠ - وينطوي النموذج الرابع على اضطلاع الأمم المتحدة بدور هام في الدعم أو المتابعة ضمن عملية وساطة تتولى فيها منظمة إقليمية أو دون إقليمية دور القيادة. وما فتئت الأمم المتحدة، من خلال ممثلي الخاص في مالي بمساعدة من الفريق الاحتياطي لكبار مستشاري الوساطة التابع لإدارة الشؤون السياسية، يقدم الدعم لجهود الوساطة في مالي التي

تقودها الجزائر، وهي جهود تشمل أيضا المنظمات الإقليمية الرئيسية، ومنها الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، فضلا عن البلدان الأخرى في المنطقة. فمثلا في جمهورية أفريقيا الوسطى في عام ٢٠١٥، تولى رئيس مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في وسط أفريقيا رئاسة منتدى بانغي للمصالحة الوطنية، وعمل بتعاون وثيق مع الوسيط الذي عينته الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا. وفي اليمن في عام ٢٠١١، قدمت الأمم المتحدة الدعم لمجلس التعاون الخليجي للتوصل إلى اتفاق بشأن آلية تنفيذ اتفاق مجلس التعاون الخليجي، ثم تولت دور شريك منفذ، حيث استعانت بقدراتها التقنية لدعم الحوار الوطني في عام ٢٠١٣ وتيسير الجهود الانتقالية عموما.

٥١ - وتقدم الأمم المتحدة دعما مستمرا للوساطة في جنوب السودان التي تقودها الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ في السودان. ولا يزال مبعوثي الخاص ورئيس مكتب المبعوث الخاص للسودان وجنوب السودان يضطلع بدور نشط في عمليات الوساطة، بما في ذلك عن طريق المشاركة في جميع جولات المفاوضات وتقديم المشورة التقنية والدعم. وبالمثل واصلت الأمم المتحدة دعم جهود الوساطة في ليسوتو التي تقودها الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي خلال عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥.

٥٢ - وهنالك نموذج خامس، كثيرا ما يُنفذ بصورة موازية للنموذج الرابع، وهو تقديم الأمم المتحدة المساعدة التقنية المباشرة إلى وسيط إقليمي أو دون إقليمي أو إلى دولة من الدول الأعضاء في المنطقة تتولى قيادة الوساطة. وفي عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ وحدهما أوفدت إدارة الشؤون السياسية خبراء تابعين للفريق الاحتياطي لكبار مستشاري الوساطة من أجل تقديم الدعم التقني المباشر لعمليات سلام تتولى المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية تيسيرها أو تشارك فيه، وذلك في جملة أماكن منها أوكرانيا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان والسودان. فعلى سبيل المثال يتولى فريق الاتصال الثلاثي تنسيق تنفيذ خطة السلام في شرق أوكرانيا، ويتألف من كبار ممثلي أوكرانيا والاتحاد الروسي والرئيس الحالي لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. ولدى منظمة الأمن والتعاون أيضا بعثة رصد خاصة تقوم برصد الأوضاع والإبلاغ عنها. وبناء على طلب المنظمة، قدمت لها الأمم المتحدة موظفين لرصد وقف إطلاق النار، كما وفرت توجيها رفيع المستوى للممثل الخاص للمنظمة في فريق الاتصال، ولممثليها في الرئاسة.

٥٣ - وبفضل تقديم الأمم المتحدة الدعم السياسي و/أو التقني لعمليات الوساطة التي تقودها الجهات الفاعلة الأخرى، تتمكن من الانخراط في العملية، كما تتاح لها الفرصة في

بعض الأحيان لممارسة نفوذ إيجابي وتعزيز الوحدة الدولية حول جهد موحد. بيد أن ذلك لا يخلو من المخاطر، لا سيما في الحالات التي تكون فيها العملية غير فعالة، أو تكون مخالفة من حيث المضمون لما تتوخاه الأمم المتحدة في الظروف المثالية. فمثلا لا يمكن أن تؤيد الأمم المتحدة أبدا اتفاق سلام ينص على العفو عن مرتكبي الإبادة الجماعية أو الجرائم ضد الإنسانية أو جرائم الحرب أو الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي المرتبط بالنزاعات، وهي تؤيد سلطة المحكمة الجنائية الدولية. ولذلك فقد تجد الأمم المتحدة نفسها في وضع صعب إذا أُبرم اتفاق سلام يتعارض مع أحكام القانون الدولي أو قرارات مجلس الأمن. ومن ناحية أخرى عندما لا تأخذ الأمم المتحدة بزمام الأمور، يمكن لمبعوثيها في أحيان كثيرة الاضطلاع بدور هام في تجسير الخلافات وإعلام الجهات الفاعلة الإقليمية والأطراف المتنازعة بتوقعات الأمم المتحدة ومواقفها وإيضاحها لها. وقد ساعدت الإحاطات التي يقدمها إلى مجلس الأمن المبعوثون في الشرق الأوسط وفي عدد من النزاعات الأفريقية على تشكيل البيئة العامة لعملية الوساطة والتقليل من الخلافات السياسية المحتملة بين الوسطاء الرئيسيين والأطراف، حتى وإن كانت النتائج غير مثالية.

٥٤ - وتنشأ معضلة متفرعة عن تلك المسألة عندما لا تقود الأمم المتحدة عملية الوساطة، ولكنها تدير عمليات رئيسية في الميدان في بلد ما، مثلا في جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان ومالي. وفي كل حالة من هذه الحالات، قد لا تتطابق الإنجازات المتوقعة للأمم المتحدة في دعم اتفاق سلام معين مع قدرة المنظمة على التأثير في العملية المؤدية إلى ذلك الاتفاق. وإنني أحيط علما بالملاحظة الواردة في تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (A/70/95-S/2015/446) التي مفادها أنه ”حيثما تكون للأمم المتحدة بعثة سلام في الميدان، ينبغي لها أن تقود الجهود السياسية، أو تضطلع بدور قيادي فيها، قبل عمليات السلام وأثناءها وبعد التوصل إلى اتفاقات“، وأؤيد تلك الملاحظة.

٥٥ - وحيثما وُجدت اختلافات، فمن المهم مواصلة الحوار وإيجاد السبل لمعالجتها بأمل التوصل إلى تسوية سلمية للنزاع. وتعميق الحوار الاستراتيجي بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والدول الرئيسية في المنطقة واجب مشترك من أجل تضييق هوة الخلافات والمساعدة على وضع نهج مشتركة لمعالجة الأزمات، لا سيما بالنظر إلى أن العواقب كثيرا ما تتجاوز حدود المنطقة نفسها. وسيساعد إجراء التقييمات والتحليلات المشتركة على تنظيم التدخلات المبكرة. وهذا لا يعني تلقائيا أن يتحقق توافق في الآراء بشأن الاستجابة المثلى، غير أن إضفاء مزيد من الطابع المؤسسي على الحوار سيساعد على الكشف عن الحجج الكامنة وراء أية خلافات ويسمح لمختلف المنظمات بالاستفادة من أوجه قوتها.

٥٦ - وأحيط علما أيضا بتكثف المشاورات بين مجلس الأمن وغيره من هيئات صنع القرار في المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. ومن الأمثلة على ذلك مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، كما يدل على ذلك عقد الهيئتين اجتماعات تشاورية سنوية مشتركة على مدى السنوات التسع الماضية. وبالإضافة إلى الإحاطات المنتظمة التي قدمها مبعوثو الأمم المتحدة، استخدم مجلس الأمن أيضا صيغة مرنة تتمثل في ''جلسات التحاور غير الرسمية'' للتعامل مباشرة مع قيادة الاتحاد الأفريقي بشأن مسائل منها جنوب السودان والسودان والصومال وغينيا - بيساو.

٥٧ - وبالإضافة إلى تنسيق التعاون، من المهم أيضا تنسيق استخدام النفوذ، بما في ذلك تطبيق الجزاءات. فقد طبق مجلس الأمن جزاءاته في جميع حالات النزاع تقريبا لدعم عمليات السلام التي تقودها أو تدعمها الأمم المتحدة، واستُخدمت لاستهداف المفسدين. وفي حالات قليلة اعتُمدت جزاءات ثانوية لدعم عمليات السلام في بلد آخر. واستُخدمت التدابير المحددة الهدف المتخذة ضد الأفراد والكيانات كأداة ضغط لدعم جهود الوسطاء. وفيما وراء عملية السلام نفسها، استُخدمت الجزاءات لتوفير المزيد من الدعم لتنفيذ اتفاقات السلام وجهود بناء السلام الأطول أجلا.

سابعا - التعاون على الوقاية

٥٨ - الوساطة والمساعي الحميدة هي أدوات؛ أما الوقاية فهي هدف يُعترف بصورة متزايدة بأن تلك الأدوات يمكن أن تساعد على تحقيقه. ويحمل التعاون في الوساطة والمساعي الحميدة بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية في طياته الأمل بصورة خاصة في مجال الوقاية. ونحن نحقق أقصى قدر من الفعالية مجتمعين عندما نتعاون بصورة سليمة ونرسل رسالة سياسية قوية وموحدة من خلال العمل مبكرا للحيلولة دون وقوع الأزمات. وقد شرع الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة على سبيل المثال في تحليل مشترك للنزاعات من أجل استطلاع إمكانية اتخاذ إجراءات وقائية مشتركة تشمل توحيد الرسائل لتعظيم أثرها وإرسال إشارة سياسية أقوى.

٥٩ - فقد سمحت بعثة الإنذار المبكر التي أوفدها مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا إلى بوركينا فاسو في نيسان/أبريل ٢٠١٤، والرد السريع للأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في أعقاب الانتفاضة الشعبية التي أدت إلى رحيل الرئيس بليز كومباوري في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، إلى تهدئة التوترات ومنع المزيد من زعزعة الاستقرار في تلك المرحلة. غير أن

الأزمة الحالية تبين الحاجة إلى استثمار أطول أجلا في الوقاية من أجل الحفاظ على تلك العلاقة التعاونية. وفي منطقة البحيرات الكبرى، في أعقاب الأزمة في بوروندي في نيسان/أبريل ٢٠١٥، تواصل الأمم المتحدة العمل بشكل وثيق مع جماعة شرق أفريقيا والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى لتخفيف حدة التوتر وتشجيع الحوار السياسي.

٦٠ - ومن الجوانب الهامة للوقاية تعزيز القدرات الوطنية والمشاركة على الصعيد الوطني في دعم آليات حل المنازعات المحلية من أجل بناء التماسك الاجتماعي والقدرة الوطنية على الصمود. وفي منطقة الساحل، يتعاون مبعوثي الخاص تعاونا وثيقا مع ممثلي الاتحاد الأفريقي في المنطقة ومع الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا والاتحاد الأوروبي، من أجل بناء وتوطيد الإرادة السياسية في مجالات الحكم والأمن والقدرة على الصمود. ويقدم كل من مكتب الأمم المتحدة الإقليمي في وسط أفريقيا ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا الدعم لهيئة حوض بحيرة تشاد في مساعيها لمعالجة الأثر الإقليمي للأزمة التي سببتها جماعة بوكو حرام.

٦١ - وقد عمل البرنامج الإنمائي منذ عام ٢٠١٢ بشكل وثيق مع الاتحاد الأوروبي على دعم تنمية قدرات الوساطة الداخلية في ١٤ بلدا حول العالم. وبالتركيز على العمليات الداخلية لإدارة النزاعات، بما فيها الحوار والتفاوض، أسهمت الشراكة في البرامج الوطنية للوساطة والحوار في دولة بوليفيا المتعددة القوميات وغانا، ودعمت مشاركة المجتمع المدني، بما في ذلك الشباب والمنظمات النسائية، في تشاد وتوغو وملديف، وعززت شمولية الحوار الوطني وعمليات الوساطة في غيانا وموريتانيا ونيبال واليمن. وقد تم تعزيز المشاركة على الصعيد القطري في حالات كثيرة عن طريق إيفاد مستشارين للسلام والتنمية تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون السياسية. وتشكل المذكرة التوجيهية الصادرة مؤخرا والتي اشترك في وضعها الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة بشأن دعم الوساطة الداخلية خطوة أولى نحو توثيق واستخلاص أفضل الممارسات[٣].

٦٢ - وتواصل الأمم المتحدة القيام بدور رئيسي في تعزيز التعاون عبر الإقليمي وبناء القدرات وتبادل أفضل الممارسات ومعالجة الفجوات المحتملة في النطاق الجغرافي للعضوية في المنظمات التي يمكن أن تستغلها الجماعات المتطرفة العنيفة. وفي جنوب ووسط أفريقيا وآسيا الوسطى، تتعاون الأمم المتحدة مع المنظمات الإقليمية ذات الصلة لمساعدة الدول الأعضاء على اعتماد وتنفيذ استراتيجيات وقائية إقليمية لمكافحة الإرهاب ومعالجة الظروف المؤدية

(٣) انظر الوثيقة (UNDP, "Supporting insider mediation: strengthening resilience to conflict and turbulence" 2014).

إلى انتشار الإرهاب. وفي وقت لاحق من هذا العام سأقدم خطة عمل لمنع التطرف العنيف، تتضمن توصيات بشأن المزيد من الإجراءات والأدوات الاستراتيجية على الصعيد الإقليمي لمعالجة العوامل المسببة للتطرف العنيف التي كثيرا ما تعم الأقاليم والمناطق دون الإقليمية.

٦٣ - وقد تعاون برنامج الأمم المتحدة للبيئة وإدارة الشؤون السياسية في الآونة الأخيرة أيضا على إعداد وإصدار مبادئ توجيهية جديدة للتوسط في النزاعات على الموارد الطبيعية، والمساعدة على تعزيز منع نشوب النزاعات، عن طريق تحديد مسارات نحو تسوية تلك النزاعات بالوساطة ومشاركة الأطراف الثالثة[٤]. ويمكن أن يستخدم الدليل، الذي يركز على الموارد الاستخراجية والأراضي والمياه، مختلف الجهات صاحبة المصلحة والخبراء في مجال إدارة الموارد الطبيعية الذين ينظرون في إيجاد حل بالوساطة للنزاع على الموارد الطبيعية، بما في ذلك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، وسيُتاح الدليل للجهات المشاركة في مبادرة ”الوساطة في البحر الأبيض المتوسط“ في الوقت الذي تخطط فيه لعقد اجتماع بشأن هذا الموضوع في عَمّان في وقت لاحق من عام ٢٠١٥.

ثامنا - التعاون بشأن المرأة والسلام والأمن

٦٤ - إن علينا التزاما، ونحن على مشارف الذكرى السنوية الخامسة عشرة لصدور قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، بكفالة مشاركة المرأة مشاركة فعالة وعلى قدم المساواة في عمليات الوساطة وتسوية المنازعات بالوسائل السلمية. وقد بُذلت جهود كبيرة لكفالة جعل عمل الأمم المتحدة في مجال صنع السلام أكثر شمولا، بما في ذلك الجهود التي بذلتها هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)[٥]. وتُدمج مشورة الخبراء الجنسانيين الآن بشكل متزايد في عمليات السلام، ويتضمن عدد متزايد من اتفاقات السلام أحكاما ذات صلة بهذا الموضوع. غير أن هنالك الكثير مما ينبغي عمله لسد الفجوة بين الإطار المعياري القوي للنهوض بمسألة المرأة والسلام والأمن من ناحية، والممارسة العملية في الميدان من ناحية أخرى.

٦٥ - وقد شارك في سلسلة الحلقات الدراسية الرفيعة المستوى الثماني التي نظمتها إدارة الشؤون السياسية، وتناولت القضايا الجنسانية وعمليات الوساطة الشاملة للجميع، ١٦٨ من المبعوثين وكبار الوسطاء وخبراء الوساطة، منهم ٣٠ من كبار المسؤولين الذين يمثلون

(٤) انظر الوثيقة United Nations Department of Political Affairs and UNEP, “Natural resources and conflict: a guide for mediation practitioners” (2015).

(٥) انظر الوثيقة A/CONF.177/20/Rev.1، الفرع أولا، القرار ١، المرافق.

١١ منظمة إقليمية ودون إقليمية. وعُرِّف المشاركون بمبادئ استراتيجيات وأدوات الوساطة العملية التي تسمح بتحليل النزاعات تحليلا أشمل ورسم معالم عمليات السلام، بما في ذلك الأحكام ذات الصلة بالشأن الجنساني في مختلف المجالات المواضيعية لاتفاقات السلام.

٦٦ - وتواصل الأمم المتحدة العمل في شراكة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية على تعزيز وتقوية القدرات الوطنية في مجال الوساطة من أجل السماح بمشاركة المرأة مشاركة أكثر فعالية في جميع مستويات صنع السلام. وفي عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، قام مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا، بالتعاون مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، بتدريب ٣٢ من القيادات النسائية التي تمثل المنظمات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني في ١٦ بلدا من بلدان غرب أفريقيا في مجال الوساطة في النزاعات. ويشارك عدد من تلك الوسيطات المدربات حديثا الآن في عمليات سلام تدعمها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وتقوم هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا حاليا بإعداد برنامج مماثل لتنفيذه على مستوى المجتمعات المحلية في البلدان الستة عشر في عام ٢٠١٦.

٦٧ - وقد عملت هيئة الأمم المتحدة في شراكة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية من أجل زيادة توافر الخبرات الجنسانية وجودتها ضمن عمليات الوساطة، والمساعدة على مشاركة المرأة مشاركة أكبر وأكثر فعالية. وفي عام ٢٠١٥ تعاونت هيئة الأمم المتحدة للمرأة والاتحاد الأفريقي ووزارة العلاقات الدولية والتعاون في جنوب أفريقيا على عقد حلقة عمل إقليمية ضمت ٣٥ مشاركا من الدول الأعضاء والمنظمات دون الإقليمية والمجتمع المدني، لمعالجة مشكلة التمثيل الناقص للمرأة في عمليات الوساطة، والعمل من أجل الإشراك الاستراتيجي للمرأة في تلك العمليات وإقامة شبكة من الوسيطات الرئيسيات في القارة.

٦٨ - وتتخذ المنظمات الإقليمية خطوات لزيادة عدد النساء المشاركات في جهود الوساطة واللاتي يتولين أدوار التمثيل في صفوفها. وفي عام ٢٠١٤ عيَّن الاتحاد الأفريقي مبعوثة خاصة معنية بشؤون المرأة والسلام والأمن. وتدعم هيئة الأمم المتحدة للمرأة تعيين مستشارة أقدم للشؤون الجنسانية في فريق الوساطة التابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية المشارك في عملية السلام في جنوب السودان، من أجل تعزيز التمثيل المباشر للمرأة في المحادثات وتقوية تضامن نساء جنوب السودان وقدرتهن على المشاركة في عملية التفاوض مشاركة تامة وعلى قدم المساواة.

تاسعا – الاستنتاجات والتوصيات

٦٩ – تنتهي أغلبية النزاعات على طاولة المفاوضات وليس في ميدان القتال. وإن الوساطة في الحلول السياسية – وهي جمع الأطراف حول طاولة المفاوضات، والتوصل إلى اتفاق، ودعم تنفيذ ذلك الاتفاق – تتطلب الإرادة السياسية والتعاون ووحدة الهدف على جميع المستويات. وقد جعلتُ من تعزيز قدرة الأمم المتحدة على قيادة ودعم عمليات الوساطة إحدى أولويات فترة ولايتي.

٧٠ – وقد أثبتت الوساطة أنها أداة فعالة لتسوية المنازعات بالوسائل السلمية، لكنها تظل تعاني من نقص حاد في الموارد. ولا تزال مشكلة نقص الموارد وعدم إمكانية التنبؤ بها تعيق جهود الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية على حد سواء. وهنالك حاجة إلى زيادة الاستثمار عموما من أجل إضفاء الطابع المهني على قدرات الوساطة وتعزيز القدرة على بدء العمل في وقت مبكر وبأسلوب فعال ومواصلته طوال عملية الوساطة.

٧١ – وقد طلبت الجمعية العامة في قرارها ٣٠٣/٦٨ أن أقدم توصيات حول السبل الممكنة لتعزيز التعاون مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بشأن الوساطة. وأود أن أُبرز فيما يلي بعض المجالات الواسعة لكي يتم النظر فيها.

٧٢ – إضفاء الطابع المؤسسي على تعاون الأمم المتحدة المبكر مع الشركاء – يسمح التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية بشأن الإنذار المبكر وتحليل النزاعات في جميع مراحل دورة النزاع بالتوصل إلى فهم مشترك أفضل للأسباب الجذرية والعوامل المسببة للنزاع، والمساعدة على التخفيف من حدة أي توتر محتمل بين المنظمات، وتيسير اتباع نهج أكثر اتساقا في منع نشوب النزاعات والدبلوماسية الوقائية والوساطة استنادا إلى الميزات النسبية والتكامل.

٧٣ – تعزيز المكاتب الإقليمية والحضور الإقليمي لإدارة الشؤون السياسية – لقد سمح تطوير المكاتب الإقليمية لإدارة الشؤون السياسية بزيادة سرعة وفعالية المساعي الحميدة التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وعمَّق الشراكات في مجال الوساطة مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية ومع الدول الأعضاء والجهات الفاعلة الوطنية. وتظل المكاتب الإقليمية والحضور الإقليمي أداة فعالة لكفالة موافقة الأطراف على جهود منع نشوب النزاعات والوساطة، وللعمل مع الشركاء الإقليميين ودون الإقليميين. وأتطلع إلى تقديم المزيد من التوصيات في هذا الصدد في ردي المقبل على تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بالعمليات.

٧٤ - زيادة الدعم المقدم للمنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة - من المرجح أن تزداد الطلبات على المنسقين المقيمين لمساعدة الجهات الفاعلة الوطنية على اتباع نهج منع نشوب النزاعات. وينبغي لإدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يواصلا، في معرض اضطلاعهما بمهامهما، دعم المنسقين المقيمين باستخدام عدد من الوسائل منها إقامة منصات قادرة على نشر الخبراء في الميدان بسرعة، وتنظيم تدريبات محددة الهدف، وتقديم الدعم من المكاتب الإقليمية، وإيفاد مستشاري السلام والتنمية. وعلى النحو المسلم به في تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى، سيتطلب ذلك توفير موارد يمكن التعويل عليها عبر الميزانية العادية، كجزء من القدرات الأساسية للأمانة العامة في مجالي منع نشوب النزاعات والوساطة.

٧٥ - تعزيز التفاعل والتشاور وإضفاء الطابع المؤسسي عليهما بشأن مبادرات الوساطة - يُبرز هذا التقرير مختلف المبادرات التي تربط بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية على جميع المستويات. ويجب أن يستمر العمل على إقامة المزيد من الآليات المؤسسية للتشاور والتعاون، بما في ذلك بعثات التقييم المشتركة، وتحليل النزاعات والتخطيط لمعالجتها، والحوار الرفيع المستوى، فضلا عن تشكيل مجموعات الأصدقاء وأفرقة الاتصال وآليات الدعم المقدم من المانحين في ظروف معينة حسب الاقتضاء. وكلما ازداد الطابع الروتيني لتفاعلاتنا، كلما أضفينا الصفة المؤسسية على الأُطر المشتركة للتحليل والاستجابة. ويمكن محاكاة جهود تعزيز الحوار بين الأمانات بإجراء مشاورات مماثلة على الصعيد السياسي بين الدول الأعضاء ومجلس الأمن وهيئات صنع القرار في المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، مثل مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، حسب الاقتضاء.

٧٦ - التفكير وإدارة المعارف معا بشأن الدروس المستفادة - من المهم تخصيص الوقت، خلال مبادرة الوساطة أو بعد إنجازها، للتفكير في الأساليب التي ثبتت جدواها وتلك التي تحتاج إلى تغيير. ويُبرز هذا التقرير الحاجة إلى المشاركة وفقا لما لدينا من مواطن القوة النسبية. ومن خلال دراسة المبادرات معا والتفكير في الدروس المستفادة، سنكون في وضع أفضل لإجراء ذلك النوع من التقييم، وفهم مختلف مواطن القوة والتحديات المؤسسية، واستخلاص الدروس من التجربة، والتخطيط للتعاون المستقبلي وفقا لذلك. وستؤدي ممارسة بناء تلك المعارف معا والاستيعاب المؤسسي للدروس المستفادة، إلى تعزيز شراكاتنا والمساعدة على بناء القدرات المعرفية في مجال الوساطة داخل منظماتنا على اختلافها.

٧٧ - مواصلة تطوير أطر الوساطة وتوجيهاتها - يشكل التحليل المشترك للنزاعات عنصرا مهما لوضع استراتيجيات متماسكة، ولكن من المهم أيضا التوصل إلى فهم مشترك لمجموعة

الأدوات والتقنيات والنهج المتاحة للوسطاء وأفرقتهم. ويُبرز ذلك الحاجة إلى الاستفادة من وثيقة التوجيهات من أجل وساطة فعالة، ووضع توجيهات محددة بالتشاور مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية وغيرها من الشركاء بشأن مسائل تتراوح بين المجالات الفنية، مثل اتفاقات وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الأخرى، والقضايا المنهجية مثل كيفية إتقان إعداد عمليات شاملة تُدمج النساء والفئات المهمشة. وليس المقصود هو الحد من مجال مناورة الوسطاء أو تقديم توجيهات صارمة، بل استخلاص أفضل الممارسات والاطلاع على نطاق الخيارات المختلفة للمساعدة على معايرة ووضع استراتيجية وساطة تصلح لبيئات العصر المتزايدة التعقيد.

٧٨ - إضفاء الطابع المهني على كوادر الوساطة - لا تزال تنمية خبرات المبعوثين وأفرقة الوساطة تشكل أولوية. ويشمل ذلك تحديد الجيل المستقبلي للوسطاء وتعزيز قدراتهم عن طريق التوجيه والتدريب والنشر، مع التركيز بوجه خاص على زيادة عدد النساء المشتغلات كمبعوثات وكبيرات المستشارات. ومن شأن تلاقي الخبرات بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، بما في ذلك تبادل قوائم المرشحين وتبادل الموظفين، أن يعزز الخبرات ويوطد التعاون. وسيسمح التدريب المشترك على مهارات الوساطة وفي المجالات الفنية، بما في ذلك التدريب المتعلق بالمواد التوجيهية وأفضل الممارسات، بتعزيز المعارف والمساعدة على تطوير نهج تكون أنسب للتشارك وأكثر هيكلية، لدعم عمليات السلام. ومن الصعب مواصلة نهج العمل التعاوني المتبع في البداية خلال الوساطة أو بعدها، في غياب قدرات دائمة مزودة بموارد كافية. وينبغي أن تستطلع المنظمات ذات الصلة إمكانيات إنشاء نظام لإرشاد الوسطاء من المستوى المتوسط، ولا سيما منهم النساء، الذين تتوافر لديهم القدرات الكامنة لشغل مناصب عليا.

٧٩ - دعم القدرات الوطنية - من المهم صوغ مفاهيم مبادرات الوساطة واستحداثها على أساس الدعم الطويل الأجل والمتواصل، بما في ذلك خلال مرحلة التنفيذ. بيد أن أحد العناصر الحاسمة لنجاح مبادرات الوقاية والوساطة في نهاية المطاف سيكمن في قدرة المجتمعات المحلية على الصمود وقدرة كل من المؤسسات المحلية والوطنية، بما في ذلك الوسطاء الداخليون، على التصدي للأزمات وتسوية النزاعات. وعلى الصعيد القطري، تنهمك أفرقة الأمم المتحدة القطرية في تنفيذ تدابير بناء الثقة من أجل تعزيز القدرة على إجراء حوار مفتوح وبناء الثقة بين المجتمعات المحلية، وهي تدابير يمكنها أن تشكل أساسا تسند إليه الوساطة. ويشكل العمل مع الدول الأعضاء على تعزيز تلك القدرات مجالا من المجالات الهامة لزيادة التعاون بين الأمم المتحدة، مستفيدة من خبرة إدارة الشؤون السياسية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية.

٨٠ - تحقيق التآزر بصورة أفضل بين جهود الوساطة وجزاءات الأمم المتحدة - تدعو الحاجة إلى القيام بمزيد من العمل لتحسين التنسيق المنهجي بين مجلس الأمن ولجان الجزاءات وأفرقة الخبراء المعنية بالجزاءات والوسطاء، بما في ذلك في الحالات التي تتولى فيها جهات فاعلة إقليمية أو دون إقليمية قيادة جهود الوساطة. وعلى الرغم من تحقيق مستوى مُعين من التعاون بالفعل بين تلك الجهات، لا يزال ثمة متسع لمزيد من العمل التشاركي.