الأمم المتحدة

PBC/9/AS/SR.1

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
27 July 2015
Arabic
Original: English

لجنة بناء السلام

الدورة التاسعة

الدورة السنوية لعام ٢٠١٥

المحضر الموجز للجزء الأول* من الجلسة الأولى

المعقودة في المقر، نيويورك، يوم الثلاثاء، ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٥، الساعة ١٠:٠٠

الرئيس: السيد سكوغ ..... (السويد)

المحتويات

إقرار جدول الأعمال

افتتاح الدورة

البيان الافتتاحي لنائب الأمين العام

الكلمة الرئيسية لرئيس مصرف التنمية الأفريقي

* يصدر المحضر الموجز للجزء الثاني من الجلسة المعقودة يوم الثلاثاء ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٥، الساعة ١٧:٠٠، بوصفه الوثيقة PBC/9/AS/SR.1/Add.1.

هذا المحضر قابل للتصويب. وينبغي تقديم التصويبات في مذكرة بإحدى لغات العمل وإدراجها أيضا في نسخة من المحضر ثم إرسالها في أقرب وقت ممكن إلى Chief of the Documents Control Unit:

(srcorrections@un.org)

وسيعاد إصدار المحاضر المصوَّبة إلكترونيا في نظام الوثائق الرسمية للأمم المتحدة (http://documents.un.org/).

15-10324 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

افتتحت الجلسة الساعة ١٠:١٠.

إقرار جدول الأعمال (PBC/9/AS/1)

١ - أقر جدول الأعمال.

افتتاح الدورة

٢ - الرئيس: قال في معرض إعلانه افتتاح الدورة السنوية لعام ٢٠١٥ إن العالم يعاني من نزاعات عنيفة ومستعصية أسفرت عن تشريد البشر على نطاق لم يسبق له مثيل. وقد أفادت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن عدد المشردين قسرا بسبب النزاع والاضطهاد خلال عام ٢٠١٤ أكبر من أي وقت مضى منذ أن بدأ عدهم، إذ بلغ عددهم الإجمالي ٦٠ مليون شخص، أكثر من نصفهم أطفال.

٣ - وأضاف أن أزمة اللاجئين ليست سوى نتيجة من نتائج النزاعات وهي بمثابة تذكير بأن الرؤية التي يجسدها ميثاق الأمم المتحدة لم تتحقق بعد. ويهدف بناء السلام إلى منع اندلاع النزاعات وتجنب نشوبها مجددا عن طريق دعم البلدان في سيرها نحو السلام المستدام. ويستلزم دعم الجهود الوطنية المبذولة من أجل بناء السلام نظاما دوليا أكثر فعالية وتناسقا أساسه توفير التمويل بالقدر الكافي وبمرونة وفي الوقت المناسب.

٤ - وجاء موضوع الدورة المعنون: ”توفير تمويل يمكن التنبؤ به لبناء السلام: كسر التقوقع“، في وقت مناسب، إذ أن اللجنة لم تف بعد تماما بالولاية المسندة إليها المتمثلة في حشد الموارد من أجل بناء السلام والانتعاش بعد النزاعات، و لم تسلك سبلا مبتكرة بما يكفي في نهجها المتبع في تعبئة الموارد. وأشار إلى أن الاهتمام ينبغي أن ينصب، أثناء الإعداد للمؤتمر الدولي لتمويل التنمية الذي سيعقد في أديس أبابا في تموز/يوليه ٢٠١٥، على التحديات التي يواجهها تمويل أنشطة بناء السلام. وينبغي أن تكون مسألتا هياكل التمويل والتصدي للنزاعات على الصعيد الدولي في صلب مداولات اللجنة بشأن تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام في عام ٢٠١٥.

البيان الافتتاحي لنائب الأمين العام

٥ - نائب الأمين العام: قال إن الدول الأعضاء ستستعرض خلال عام ٢٠١٥ الآليات المؤسسية التي أنشئت قبل عشر سنوات لمساعدة البلدان على الانتقال من حالة الحرب إلى السلم. وقد كان بناء السلام في صلب أنشطة الأمم المتحدة في البلدان المتضررة بالنزاعات؛ ومع ذلك، يجب على المجتمع الدولي أن يتوخى فعالية أكبر في سعيه إلى تجنب السقوط مجددا في دوامة العنف. كما أن الافتقار إلى تمويل كاف يمكن التنبؤ به لأنشطة بناء السلام ذات الأولوية والحاسمة الأهمية لا يزال يعيق جهود المجتمع الدولي. وعبر عن أمله في أن يمهد تقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام لعام ٢٠١٥ الطريق نحو قدرة أكبر على التنبؤ بالتمويل ومواجهة التحديات المنهجية. كما عبر عن أمله في أن يسهم المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية في التعهد بالتزامات تلبية احتياجات البلدان الخارجة من النزاع.

٦ - ويعاني بناء السلام نقصا في التمويل. ورغم أن حجم العجز في هذا التمويل غير معروف، نظرا لانعدام تقديرات عالمية لاحتياجات بناء السلام، إلا أن هناك مؤشرات واضحة على أن مخصصات بناء السلام والمؤسسات في البلدان المتضررة بالنزاعات غير كافية إلى حد كبير. فقد أفردت لمجموعة تتألف من ٣١ بلدا متضررا بالنزاعات مخصصات من أجل بناء المؤسسات الحاسم الأهمية في مجالات السياسة والأمن والعدالة تقل عن ١٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية بين عامي

٢٠٠٢ و ٢٠١٣. ولم تخصص لتلك المجالات في البلدان الستة الواردة في جدول أعمال لجنة بناء السلام سوى ٧ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية.

٧ - ويواجه تمويل بناء السلام كذلك تحديات كبيرة داخل الأمم المتحدة. فالميزانيات المقررة للبعثات المسندة ولايتها من قبل مجلس الأمن لا تشمل أموالا موجهة لتقوية المؤسسات الوطنية السياسية أو الإدارية أو القانونية. ويؤثر هذا النقص في قدرة المنظمة على بناء السلام وتعزيزه من خلال الدعم القصير المدى والمحدد الأهداف الموجه للعمليات والخطط الوطنية. وبناء المؤسسات التي تشكل العمود الفقري للسلام المستدام يمكن أن يتطلب جيلا بأكمله؛ وبالتالي، يجب أن تكون الموارد السياسية والتقنية والمالية مستدامة على المدى الطويل. ويتعين على لجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام معا أن يؤديا دورا محوريا في هذا المجال. واعتبارا للطابع الطويل الأجل لبناء المؤسسات وللصعوبات التي تكتنف قياس نتائج بناء السلام، من الصعب الدعوة إلى توفير المزيد من التمويل والدفاع عن ذلك؛ ومع ذلك، من الضروري استثمار المزيد في بناء السلام من أجل تجنب النزاعات العنيفة.

٨ - ولسوء الحظ، تعاني آليات التمويل من التجزئة على مستوى المانحين. فالأنشطة المتعلقة بالتنمية وحقوق الإنسان والأمن والأنشطة الإنسانية غالبا ما يتم تمويلها من ميزانيات مختلفة ووفقا لإجراءات منفصلة في صنع القرار. وقد حاولت بعض البلدان معالجة هذه المسألة، إلا أنها ما زالت تطرح مشكلا أساسيا يسهم في عدم القدرة على التنبؤ بالتزامات المانحين وعدم الفعالية ونقص التمويل في مجالات بناء السلام الحاسمة الأهمية. كما أن التجزئة تبدو واضحة داخل منظومة الأمم المتحدة، وتتجسد في التنسيق غير الكافي بين مختلف كيانات الأمم المتحدة، والمنافسة على الأموال، والنقص في الموارد الخاصة بالأنشطة الاستراتيجية.

٩ - وقد أدت صناديق التمويل الجماعي العالمية، مثل صندوق بناء السلام، دورا إيجابيا في كسر التقوقع وتحفيز التحليل المشترك للحاجيات وتطوير نهج متماسكة على صعيد البعثات المسندة ولايتها من قبل مجلس الأمن وأفرقة الأمم المتحدة القطرية. وكمثال على ذلك، ساعدت لجنة بناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى في تمويل أنشطة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وضعت بتعاون مع بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وتم التنسيق في تنفيذها مع البنك الدولي لتعزيز سلطة الحكومة.

١٠ - وتنعكس التجزئة أيضا على مستوى المانحين في أحيان كثيرة على الجهة المستفيدة، كما يتبين ذلك من الأنشطة المتفرقة والصناديق المنفصلة وتعدد الخطط والاستراتيجيات التي تضعها الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة والعناصر الفاعلة الأخرى في الميدان. ومع ذلك، ثمة ممارسات جيدة يمكن تكرارها، مثل مرفق التنمية وإعادة الإعمار في الصومال، وهو آلية تمويل جماعي تمكن الحكومة من إدارة وتنسيق مجموعة كبيرة من الأنشطة بهدف تعزيز تقديم المساعدة للسكان. ولهذا الرابط المباشر مع الاستراتيجية التي تقودها الحكومة أهمية جوهرية. فبناء السلام مهمة ذات طابع سياسي من حيث الجوهر، ويجب بالتالي ربطه باتفاقات واستراتيجيات وعمليات سياسية وطنية شاملة.

١١ - والبلدان الخارجة من النزاع غالبا ما تفتقر إلى مؤسسات راسخة معنية بالنظام الضريبي وسيادة القانون من أجل تعبئة الموارد المحلية بشكل فعال. وكثيرا ما تفتقر مكاتب الضرائب والجمارك لما يلزم من الموارد والقدرات

والتدريب والتجهيزات. ومما يزيد المعضلة تعقيدا هو وجود سياق قانوني يؤدي إلى التهرب الضريبي والفساد والتدفقات المالية غير المشروعة. وذلك ما يجعل من الاستثمار المبكر والمستدام في بناء القدرات أمرا يكتسي أهمية حاسمة بقدر أكبر.

١٢ - ولم تعالج كافة القضايا الواردة أعلاه سوى بشكل جزئي على مدى سنوات عديدة. لذا ينبغي للجنة أن تناقشها بشكل مستفيض من أجل تسهيل اتخاذ قرارات بناء السلام المهمة خلال الأشهر المقبلة. ففي أيلول/سبتمبر، ستعتمد الدول الأعضاء خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ إلى جانب الوسائل اللازمة لدعمها. وسيكون للاستثمار في المؤسسات والمجتمعات السلمية أهمية حاسمة في تنفيذ خطة التنمية والتصدي للفقر المتفاقم في الدول المتضررة بالنزاعات.

١٣ - وسيتعين أيضا أن يراعى التمويل خلال مداولات الجمعية العامة ومجلس الأمن بشأن التقارير المتعلقة باستعراض عمليات السلام وهيكل بناء السلام. وبالتالي يجب وضع صندوق بناء السلام على أساس صلب. إذ يتعين أن يضطلع بدور حيوي لأنه يجمع بين الجوانب السياسية والأمنية والإنمائية لبناء السلام. فمنذ تأسيسه سنة ٢٠٠٧، أثبت الصندوق مكانته من خلال استثمارات مبكرة ومحفزة تنطوي على تحمل المخاطر، غير أن نطاقه المحدود لا زال يشكل عائقا كبيرا. لذا ينبغي سد هذه الفجوة في التمويل وغيرها من الفجوات دون تأخير، خاصة فيما يخص ”البلدان المفتقرة للمعونة“.

الكلمة الرئيسية لرئيس مصرف التنمية الأفريقي

١٤ - السيد كابيروكا (رئيس مصرف التنمية الأفريقي): قال، متحدثا عن طريق الاتصال بالفيديو من كيغالي، إن لجنة بناء السلام حددت منذ تأسيسها وتيرة التصدي لتحديات بناء السلام ووجهت إلى صنع السلام وحفظ السلام ومساعي السقوط مجددا في العنف اهتماما تمس الحاجة إليه. ويعتبر استتباب السلم في العالم من الشروط المسبقة لتنفيذ خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ ولتوفير التمويل من مصادر أخرى لتحقيق الأهداف الإنمائية والإيكولوجية التي ستقرر خلال عام ٢٠١٥. ولذلك الغرض، يجب أن ينصب الاهتمام على توفير التمويل على نحو سريع يمكن التنبؤ به وبشكل مرن يتسم بتحمل المخاطر.

١٥ - ولقد تسببت أحيانا مساعي التصدي لتجزئة وتعدد الولايات والميزانيات والآليات، وإن كانت من منطلق حسن النية، في النيل من قدرات بناء السلام وبناء الدول. وبناء السلام ليس من العلوم الصحيحة، ومرد ذلك أساسا هو أن كل أزمة تختلف عن غيرها، والمال، رغم ضرورته، لا يشكل سوى جزءا من الحل. لهذا، فبناء السلام ينطوي على الإقدام على مخاطر محسوبة وتمكين المتضررين بشكل مباشر أو غير مباشر من الأزمة من بناء السلام بأنفسهم.

١٦ - لقد طور المصرف الأفريقي على مدى السنوات تدابير لمواجهة التحديات التي تعيق بناء السلام، من بينها خطة ثلاثية المراحل، يتم في أولاها مساعدة الدول الخارجة من النزاع على التعاون مجددا مع المؤسسات الدولية للتمويل. ورغم أن هذه المرحلة لا تنطوي على صعوبة من الناحية التقنية، فإنها غالبا ما تستمر لمدة طويلة. ويتم في المرحلة الثانية تحديد البنيات التحتية الأساسية التي يجب إعادة بنائها بسرعة؛ وتعتمد هذه المرحلة على أنظمة التسليم وحل القضايا المرتبطة بالمشتريات والائتمان أكثر من اعتمادها على توفر مبالغ هامة من المال. وفي المرحلة الثالثة، يقدم المصرف الدعم لإعادة بناء القدرات المؤسسية، بما في ذلك تعبئة الإيرادات وإدارة المالية العامة والمراقبة وإدارة الموارد الطبيعية؛ وهذه المرحلة تمثل أيضا عملية طويلة تختلف من بلد إلى آخر.

١٧ - وقد أنشأ المصرف مرفق دعم عملية الانتقال، على نحو منفصل عن الصناديق العامة، من أجل توفير الدعم

لفائدة ”البلدان المفتقرة للمعونة“ المُقصاة من الهيكل التقليدي للمعونة، وتشجيعها على بناء السلام بنفسها. ومن المهم معالجة احتياجات هذه البلدان المتخلى عنها من أجل تخفيف آثار الأزمات على البلدان المجاورة. وخلال السنوات الأخيرة، أنفق المرفق ما يقارب أربعة بلايين دولار، كما سيوفر بليونا ونصف بليون دولار إضافي خلال السنتين المقبلتين.

١٨ - وقدم الفريق الرفيع المستوى المعني بالدول الهشة في تقريره لسنة ٢٠١٤ المعنون: ”إنهاء النزاع وبناء السلام في أفريقيا: دعوة إلى العمل“ والمعد لتكملة الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول الهشة، لمحة عامة عن مواطن الهشاشة التي تعاني منها البلدان الأفريقية، بما فيها البلدان التي تُعتبر مستقرة، والتي تعزى لعدة أسباب من بينها التغير الديمغرافي وتغير المناخ والهجرة الداخلية السريعة والتحديات الأمنية. وثمة حاجة، إضافة إلى المخصصات المالية الوطنية، إلى أطر إقليمية من أجل ضمان عدم تسرب تداعيات هذه القضايا إلى البلدان المجاورة.

١٩ - والتمويل الذي يمكن التنبؤ به ليس فقط مسألة تتعلق بالحجم أو بنظم الإدارة المالية، بل هو مسألة ذات صلة بالعمل وفقا لأسلوب مختلف. ففي ذروة تفشي وباء الإيبولا، على سبيل المثال، تمكن المصرف، بفضل إجراءات غير عادية وعالية المرونة، من المصادقة على اتفاقات لتمويل عمليات مكافحة انتشار الوباء خلال أسبوع واحد، وتم صرف كافة الأموال المخصصة في غضون ثلاثة أسابيع. ومع ذلك، أبرزت هذه الأزمة أيضا القضايا البيروقراطية التي من شأنها تأخير تدابير المواجهة الدولية والحد منها، حتى مع توفر الإرادة السياسية للعمل.

٢٠ - وإلى جانب حجم الموارد وإمكانية التنبؤ بها، تكتسي طريقة تسليم الموارد أيضا بالأهمية. فالبلدان الهشة تعاني من فجوات في القدرات، وذلك ما يعني أنه على شركاء التنمية أن يجدوا آليات تسليم بديلة من أجل إدارة المخاطر الائتمانية التي يواجهونها. ومع ذلك، ينبغي ألا تؤدي الإجراءات المتخذة للتخفيف من هذه المخاطر إلى وضع أنظمة تسليم وآليات إبلاغ مرهقة خشية أن يؤدي ذلك إلى إثقال كاهل المؤسسات المحلية الحديثة التكوين وإضعاف شرعية الدولة. فإعادة بناء الدولة لا يمكن أن تتم في ظل تجاهل مؤسساتها، ويظل إرساء السلام الدائم حلما بعيد المنال في حالة زيادة إضعاف تلك المؤسسات.

٢١ - والتمويل الخارجي ليس سوى نقطة الانطلاق، فالمواطنون هم من يتحمل في الأخير مسؤولية إعادة بناء بلدهم. لذلك، فإن إعادة بناء مؤسسات الدول وتمكينها من رفع الإيرادات وتلبية الاحتياجات اللازمة لتنمية شعوبها يعتبران خطوة بالغة الأهمية ينبغي القيام بها في المراحل الأولى لبناء السلام. كما أن المالية العامة السليمة ضرورية للاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي على المدى الطويل، خاصة في البلدان التي تملك احتياطيات كبيرة من الموارد الطبيعية التي غالبا ما تكون من بين أسباب النزاع. وفي بعض الحالات تكون الإيرادات والأرباح المتحصل عليها من الموارد الطبيعية محدودة بسبب طبيعة الاقتصاد الوطني أو بسبب إبرام عقود رديئة واتباع نماذج إدارة معقدة. لذلك قام المصرف بتخصيص ٢٢ مليون دولار لتمويل المرفق الأفريقي للدعم القانوني من أجل تقديم المساعدة إلى البلدان التي تجري مفاوضات بشأن عقود كبرى أو التي تحاول الحد من التدفقات غير المشروعة.

٢٢ - ومن أجل ضمان التمويل الذي يمكن التنبؤ به، يجب على البلدان أن تشجع استحداث الثروات وتوسيع القاعدة الضريبية. كما يجب عليها أن تضمن إدارة سليمة للمالية العامة لطمأنة المواطنين بأن أموالهم تُصرف بطريقة جيدة. وللقطاع الخاص كذلك دور مهم يتعين أن يضطلع

به في بناء السلام، نظرا لأن مؤسسات الأعمال التجارية هي الجهة التي تقدم على المخاطر وتستحدث الثروات. ومن مصلحة مؤسسات الأعمال التجارية الخاصة أن تتحسن ظروف الأمن والاستقرار بشكل سريع، وتعتبر مهاراتها اللوجستية ومعرفتها بالاقتصاد السياسي المحلي أداة أساسية في تحقيق ذلك. وتؤدي مؤسسات الأعمال التجارية أيضا دورا في إرساء الاستقرار في المجتمع عن طريق توفير فرص العمل. وقام المصرف بوضع وسائل جديدة للتخفيف من المخاطر من أجل مساعدة القطاع الخاص على إدارة المخاطر والتخفيف من وطأتها.

٢٣ - وفي الختام، هناك العديد من العبر الواجب استخلاصها من التجارب الفردية لبعض البلدان، مثل الصومال، غير أن تعطيل أهم مصدر للتمويل الذي يمكن التنبؤ به، والمتمثل في الحوالات، يبعث على خيبة الأمل. ويجب أن تركز النقاشات المتعلقة بإمكانية التنبؤ بتمويل بناء السلام واستدامته على فهم الاقتصاد السياسي وأسباب النزاعات ومسارها. ويتطلب بناء السلام بنجاح إنشاء اقتصاد قائم على أصحاب المصلحة يكون قادرا على الاستفادة من الدعم الخارجي وعلى تحمل المسؤولية عن مستقبله تدريجيا.

٢٤ - الرئيس: قال إن الجلسة ستتفرع إلى جلسات غير رسمية لمناقشة مواضيع التمويل الذي يمكن التنبؤ به، وهيكل المساعدة الدولية المجزأة، والمصادر المحلية لتمويل بناء السلام.

رفعت الجلسة الساعة ١٠:٥٠.