

Distr.: General
5 November 2015
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ موجهة إلى الأمين العام من
الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية لدى
الأمم المتحدة

يشرفني أن أبلغكم بأن المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية قررت،
بصفقتها رئيساً لمجلس الأمن لشهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، إجراء مناقشة مفتوحة في
١٧ تشرين الثاني/نوفمبر بشأن موضوع ”الأمن والتنمية والأسباب الجذرية للتراع“، في
سياق النظر في البند المعنون ”صون السلام والأمن الدوليين“.

وقد أعدت المملكة المتحدة مذكرة مفاهيمية من أجل المساعدة على توجيه المناقشة
بشأن هذا الموضوع (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) ماثيو رايكروفت



الرجاء إعادة استعمال الورق

101115 061115 15-19370 (A)



مرفق الرسالة المؤرخة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية لدى الأمم المتحدة

مذكرة مفاهيمية للمناقشة المفتوحة لمجلس الأمن المقرر عقدها في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ بشأن موضوع "صون السلام والأمن الدوليين: الأمن والتنمية والأسباب الجذرية للتراع"

١ - مقدمة

تُجري المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر، مناقشة مفتوحة لمجلس الأمن. وتتناول المناقشة، التي تُعقد على المستوى الوزاري، موضوع الأمن والتنمية والأسباب الجذرية للتراع، في سياق النظر في البند المعنون "صون السلام والأمن الدوليين".

٢ - السياق

أقرّ رؤساء الدول والحكومات، في مؤتمر القمة المعقود في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ من أجل اعتماد أهداف التنمية المستدامة، بأنه "لا يمكن أن تتحقق التنمية المستدامة في منأى عن السلام والأمن؛ كما أن انعدام التنمية المستدامة يعرّض للخطر استتباب السلام والأمن" (قرار الجمعية العامة ١/٧٠، الفقرة ٣٥). ويستند هذا الموقف إلى إشارة مماثلة وردت في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، التي تضمنت اعترافاً بأن "السلام والأمن والتنمية وحقوق الإنسان تمثل الدعائم التي تقوم عليها منظومة الأمم المتحدة والأسس اللازمة للأمن والرفاه الجماعيين"، مع التسليم بأن "التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان مسائل مترابطة ويعزز بعضها البعض" (قرار الجمعية العامة ١/٦٠، الفقرة ٩). وأعرب أيضاً عن هذه الفكرة بشكل بارز في تقرير الأمين العام المعنون "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية، والأمن، وحقوق الإنسان للجميع" بالعبارات التالية: "فلا سبيل لنا للتمتع بالتنمية بدون الأمن، ولا بالأمن بدون التنمية، ولن نتمتع بأي منهما بدون احترام حقوق الإنسان" (A/59/2005، الفقرة ١٧).

وهذا العام أيضاً، أعلن رؤساء الدول والحكومات عن تعهدهم بـ "مضاعفة الجهود من أجل تسوية التفاعلات أو منع نشوبها ومؤازرة البلدان التي تمر بمراحل ما بعد التراع،

بوسائل منها كفالة إشراك المرأة في عمليات بناء السلام وإرساء دعائم الدولة“ (قرار الجمعية العامة ١/٧٠، الفقرة ٣٥).

ذلك أن تحقيق السلام المستدام ليس ممكناً إلا بالتلازم مع إقامة مجتمعات حاضنة للجميع، في ظل تعزيز الروابط بين الأمن والتنمية، وإجراء تحليل متعمق للأسباب الجذرية للتزاع يصبّ في مصلحة منع نشوب التزاعات ومنع العودة إلى دوامة التزاع. ومن بين أحجار الأساس التي تقوم عليها المجتمعات المسالمة الحاضنة للجميع يُذكر إتاحة إمكانية الاحتكام إلى القضاء للجميع، وبناء مؤسسات فعالة تخضع للمساءلة ولا تهمّش أحداً، وتعزيز سيادة القانون. ويمكن لعوامل أخرى أن تسهم في هذه العملية، من قبيل مساعدة الدول على تنمية القدرات الخاصة بها للحد من الأسلحة والتدفقات المالية غير المشروعة، ومكافحة الجريمة المنظمة، والحد من الفساد. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضاً النظر إلى إقامة مؤسسات فعالة تخضع للمساءلة وتتسم بالشفافية، فضلاً عن حماية الحريات الأساسية، وتعزيز المؤسسات بهدف منع العنف والجريمة والتطرف المصحوب بالعنف، باعتبارها أحجار الأساس لإقامة مجتمعات مسالمة. ومن شأن التقصير في مجال من هذه المجالات أن يكون من العوامل المسببة لنشوب التزاع، على نحو ما يبيّنه تحليل الأسباب الجذرية لتزاعات معينة.

وقد شدد المجلس، في البيان الذي أصدره رئيس مجلس الأمن، المؤرخ ١١ شباط/فبراير ٢٠١١ (S/PRST/2011/4)، على أن ”الأمن والتنمية مترابطان ارتباطاً وثيقاً ويعزز بعضهما بعضاً ويشكلان عنصرين أساسيين لتحقيق السلام المستدام“. وفي البيان نفسه، أكد المجلس من جديد أن ”من الضروري لمساعدة بلد من البلدان على الخروج بشكل مستدام من التزاع اتباع نهج شامل ومتكامل يراعي الترابط بين الأنشطة السياسية والأمنية والإنمائية وأنشطة حقوق الإنسان وسيادة القانون ويعززها، ويعالج الأسباب الكامنة وراء كل نزاع“.

مدّ الجسور بين ركائز العمل بعيداً عن التفوق

باتت العلاقة القائمة بين ركائز العمل الثلاث للأمم المتحدة، أي التنمية، والسلام والأمن، وحقوق الإنسان، علاقة واضحة أكثر من أي وقت مضى في إطار السعي إلى إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب وإتاحة فرصة الازدهار للجميع في جو أفسح من الحرية. ويضطلع كل جزء من أجزاء منظومة الأمم المتحدة بدور مسند إليه لتحقيق هذه الأهداف. ولرفع التحديات الراهنة التي تواجه العالم، من المهم اليوم، أكثر من أي وقت مضى، أن تعترف جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة علاوة على الدول الأعضاء بوجود روابط بين هذه الركائز وبضرورة العمل باتساق فيما بينها، وأن تراعي هذه الروابط وأوجه الاتساق في العمل.

وقد أوضح تقرير الأمين العام المعنون "دور الأمم المتحدة في منع نشوب النزاعات: تحديد الالتزام الجماعي" (S/2015/730) أهمية العمل عبر جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة تحقيقاً لأغراض الوقاية. ويمثل التقرير المشار إليه تذكيراً صارخاً بالتحديات التي نواجهها اليوم في مجال الوقاية الفعالة، والآثار المترتبة على التقاعس في العمل. وكان موضوع الوقاية من المواضيع المتكررة والرئيسية في الاستعراضات التي أُجريت في عام ٢٠١٥، من خلال: تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام (A/70/95-S/2015/446)؛ وتقرير الأمين العام المعنون "مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام: تنفيذ توصيات الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام" (A/70/357-S/2015/682)؛ وتقرير فريق الخبراء الاستشاري المعني باستعراض هيكل بناء السلام (A/69/968-S/2015/490)؛ والدراسة العالمية بشأن تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

وللمجلس دور رئيسي يؤديه في مجال الوقاية. ويُعدّ مدّ الجسور بين ركائز التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان، بعيداً عن التوقع في ميادين العمل، عنصراً أساسياً في دعم جهود الوقاية. وستنجم عن ذلك آثار إيجابية على جميع الركائز الثلاث. وفي بعض الحالات، يمكن النظر إلى هذه الجهود باعتبارها تندرج ضمن مجال بناء السلام، وهو مجال ينشط فيه المجلس بسبل منها، على سبيل المثال، إنشاء الولايات التي تأذن بالاضطلاع بأنشطة في عملية إصلاح قطاع الأمن، وإرساء سيادة القانون، وإصلاح قطاع العدالة، ووضع الدساتير، والإصلاح الانتخابي ودعم العمليات الانتخابية. ولدى بعثات الأمم المتحدة أيضاً القدرة على الاضطلاع بالمشاريع السريعة الأثر من أجل سد الفجوة، على وجه التحديد، بين إرساء الاستقرار وتحقيق التنمية. ويجب أن يُنظر إلى مشروع بناء السلام باعتباره عملية سياسية طويلة الأمد في جوهرها، تستوجب الحصول على الدعم تجنباً للعودة إلى دوامة النزاع. وقد عرض الأمين العام في تقريره (S/2015/730) أسلوب المشاركة الفعلية لمنظومة الأمم المتحدة في هذه الجهود، وانضمامها إلى معالجة مجموعة من هذه المسائل، والطريقة التي ستتبعها لمواصلة تقديم الدعم إلى كلّ من فريق العمل المشترك بين الوكالات المعني بمنع نشوب النزاعات، والبرنامج المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون السياسية لبناء القدرات الوطنية في مجال نشوب النزاعات، والأعمال التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على نطاق أوسع، مثل برامج تعزيز البرلمانات. وتنشط لجنة بناء السلام أيضاً في هذه المجالات وهي تقدم إحاطات إلى المجلس بشأن حالات قطرية محددة.

وأشار الأمين العام أيضاً في تقريره عن مستقبل عمليات الأمم المتحدة للسلام (A/70/357-S/2015/682) إلى أنه يعتزم، بصفته رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة

الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، إشراك منظومة الأمم المتحدة على نطاق أوسع في مناقشة السبل التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة أن تعمل بطريقة جماعية من أجل تعزيز العمل الوقائي لمنع نشوب النزاعات وبناء السلام.

دور المجلس

تدعو المملكة المتحدة المشاركين في المناقشة إلى استكشاف السبل المتاحة للمجلس لتأدية دوره على أكمل وجه في مواصلة مدّ الجسور بين ركائز العمل. وستتسنى فرصة الدخول في مناقشة قيّمة في ظل إدراك أن الأمن والتنمية والأسباب الجذرية للنزاع هي أمور مترابطة ارتباطاً وثيقاً. والغرض من إجراء المناقشة هو التعمق في فهم الأهداف المشتركة المتقاطعة في مجالي الأمن والتنمية، التي تتطلب عملاً مشتركاً في المجالين معاً لتؤتي نتائج فعالة. ويمكن اعتبار أنشطة بناء السلام من جهة، والسعي إلى إقامة مجتمعات مسالمة حاضنة للجميع من جهة أخرى، بمثابة وجهين لعملة واحدة هي منع نشوب النزاعات. إذ ينبغي في الحالتين العمل على إقامة مؤسسات خاضعة للمساءلة، والحد من العنف والفساد، وحماية الحريات الأساسية. وفي الحالتين أيضاً تُبذل الجهود لدعم امتلاك زمام الأمور على الصعيد الوطني، والنهوض بمفهوم القيادة الوطنية، وإعادة إرساء المسؤولية الرئيسية الملقاة على عاتق السلطات الوطنية، وبناء القدرات لمنع نشوب النزاعات.

وتقع على عاتق المجلس مسؤولية صون السلام والأمن الدوليين. أما الأهداف الشاملة التي حُددت لهذه الغاية، فهي عالمية الطابع. وعلى النحو المبين أعلاه، ثمة أوجه تداخل ومجالات ذات اهتمام مشترك بين ميادين العمل المعنية. وهناك حاجة ملحة أيضاً إلى توافر الدعم المتبادل حين تكون شواغل التنمية متصلة بمسائل السلام والأمن الدوليين. وهذا يساعد على تضيق محور تركيز المناقشة. وفي حالات النزاع أو حالات ما بعد النزاع، أو الحالات التي يسعى فيها المجلس إلى دعم جهود الوقاية، يُدعى المشاركون إلى النظر في السبل المتاحة لتناول أدوات التنمية بما يصب في مصلحة صون السلام والأمن الدوليين، وفي كيفية القيام بذلك. وعلى هذا الأساس، تصبح لمسألة التنمية صلة مباشرة ببرنامج عمل المجلس والخروج من دوامة النزاعات، لتأخذ شكل بناء المؤسسات وبناء الدولة (مع الاعتراف بأهمية تعزيز السيطرة الوطنية وتنمية القدرات)، وإقامة مؤسسات لا تهمّش أحداً، وتعزيز السلام والأمن من خلال برامج إصلاح قطاع الأمن على سبيل المثال.

٣ - المسائل المقترحة للمناقشة

يوفر صون السلام والأمن الدوليين الدعائم لإقامة مجتمعات مسالمة، وهو ما يتيح بدوره تحقيق التنمية الناجحة المستدامة. كما تعزز التنمية المستدامة إقامة مجتمعات مسالمة، وهو ما يدعم بدوره صون السلام والأمن الدوليين. وعلى مستوى الدولة، فمن شأن اتخاذ إجراءات وقائية، بدءاً ببناء المؤسسات ووصولاً إلى الدبلوماسية الوقائية، تأمين الحماية لسيادة الدولة وتعزيزها.

والمشاركون في المناقشة مدعوون إلى تقديم ملاحظات بشأن الروابط القائمة بين السلام والأمن والتنمية، في إطار دعم برنامج عمل المجلس في مجال الوقاية، والتعمق في فهم الأسباب الجذرية للتزاعات. والجدير بالذكر هو أن بعض الأسباب الجذرية للتزاعات تعوق تحقيق التنمية. وعلى العكس من ذلك، فإن معالجة الأسباب الجذرية للتزاعات هي مفيدة وهامة بالقدر نفسه لمنع نشوب التزاعات والنهوض بالتنمية المستدامة على السواء. ويمكن للمشاركين النظر في العلاقة القائمة بين دعم أهداف التنمية المستدامة وضرورة وجود مجلس فعال، يكون قادراً على اتخاذ إجراءات حازمة ووقائية ومستعداً للقيام بذلك. وستكون الآراء المتعلقة بسبل تنظيم العلاقة بين الأمن والتنمية في مسائل صون السلام والأمن الدوليين موضع ترحيب. ويشار هنا إلى أن هدف المجلس ليس تحقيق التنمية في حد ذاتها، إنما العمل من أجل الحفاظ على السلام والأمن الدوليين. والقيام بذلك يعزز النظرية القائلة إن خطة السلام والأمن من جهة، وخطة التنمية من جهة أخرى، تتقاسمان أهدافاً مشتركة.

وثمة سؤال أساسي مطروح هنا، وهو معرفة حجم الاتساق الذي لا يزال مطلوباً في عمل المجلس بين ركيزتي الأمن والتنمية، بما في ذلك ما إذا كان هذا العمل يعادل، بأي طريقة، العمل المشترك لتحقيق أهداف مشتركة. وينبغي في الوقت نفسه ألا يغيب عن الذهن أن هذه المناقشة لا تتناول تنفيذ المجلس لأهداف التنمية المستدامة، إنما بالأحرى ما الذي يمكن للمجلس أن يفعل أكثر مما يفعله لتعزيز فهم الترابط القائم بين السلام والتنمية، والأهمية المركزية لإقامة مؤسسات لا تهمش أحداً، وإرساء سيادة القانون، وإمكانية الاحتكام إلى القضاء من أجل تحقيق السلام والتنمية في آن معاً؟

وتشمل الأسئلة ذات الصلة ما ينبغي للمجلس أن يفعل أكثر مما يفعله لمعالجة مجموعة من القضايا (الأسباب الجذرية) التي يمكن أن تؤدي إلى نشوب التزاعات والتي تعوق إقامة مجتمعات مسالمة وتحول دون نموها. وهذا يشمل، على وجه الخصوص، الافتقار إلى السياسات ذات الطابع الشمولي التي لا تهمش أحداً، وعدم توافر إمكانية الحصول

على الخدمات للجميع على قدم المساواة، وقضايا السياسة والحكم، وضعف المؤسسات وعدم خضوعها للمساءلة، وعدم احترام الحقوق والحريات الأساسية. كما يتعين أن يشمل النقاش السبل المتاحة للمجلس من أجل كفالة عمل المرأة والفتاة في التسويات السلمية والمشاركة فيها بطريقة فعالة بالقدر الذي تشارك به، وكيفية الإسهام في برامج التنمية المراعية للفوارق بين الجنسين وللشباب.

وتكتسي البرامج المراعية لظروف النزاعات والتحليلات السياسية والتحليلات المتصلة بالنزاعات القدر نفسه من الأهمية حيثما يجري نشر عمليات السلام، كما هو الحال في سياق أعمال أفرقة الأمم المتحدة القطرية، ولا سيما الأفرقة العاملة في بيئات ما بعد النزاع.

وتهدف هذه المناقشة إلى تعزيز فهم المجلس لكيفية اتصال عمله بمسألة التنمية، وإمكانية تقديم الدعم للتنمية على نحو أفضل من خلال هذا العمل، بخاصة إلى الدول الخارجة من النزاع في بداية المرحلة الانتقالية، وعرض مجموعة الأدوات المتاحة له لأغراض الوقاية. وهذا يشمل جميع أشكال عمليات السلام، وتدخل المجلس من خلال إصدار البيانات واتخاذ القرارات، واستخدام المكاتب الإقليمية للأمم المتحدة، والعودة إلى استكشاف الآفاق، والدعم المقدم من خلال المساعي الحميدة للأمين العام، وجلسات الاستماع إلى لجنة بناء السلام.

٤ - في الختام

إن عدم الخروج من دوامة النزاعات يؤدي إلى نتائج خطيرة على صعيد التنمية. فسكان الدول الهشة والمتأثرة بالنزاعات معرضون لسوء التغذية بما يزيد على الضعف قياساً بسكان البلدان النامية الأخرى. ويُحتمل أن يكونوا أيضاً غير قادرين على إرسال أطفالهم إلى المدارس بمعدل يزيد على الثلاثة أضعاف على سبيل المقارنة؛ وهم عرضة أيضاً بمقدار الضعف لوفاة أطفالهم قبل أن يبلغوا سن الخامسة؛ ويتعرض هؤلاء السكان بما يزيد على الضعف لإمكانية عدم الحصول على المياه النظيفة.

ويبلغ متوسط التكلفة الناجمة عن النزاعات الداخلية المسلحة ما يزيد على ٣٠ عاماً من نمو الناتج المحلي الإجمالي لبلد نامٍ من الحجم المتوسط. ويمكن لعوامل التهميش والإقصاء وتخلف التنمية، بدورها، أن تزيد من التعرض لحال عدم الاستقرار. ويوفر هذا الواقع تربة خصبة لنمو أشكال التطرف والإرهاب والجريمة المنظمة والنزاعات، ويؤدي إلى زيادة في تدفقات المهاجرين واللاجئين. وتنشأ عن ذلك انعكاسات ليس فقط على الاستقرار الداخلي للبلدان، إنما أيضاً على الأمن والتنمية في الدول المجاورة، وكذلك على السلام والأمن الدوليين.

ومعالجة الترابط القائم بين السلام والأمن والتنمية في ظل حماية ورعاية حقوق الإنسان على أساس دائم ليست مسألة اختيارية. إذ أن الضرورة تستدعي أن يكون المجلس مفتوحاً، وأن يظل مفتوحاً، وأن يستكشف سبل تحسين الاتساق في أعماله في المجالات التي تشمل عنصراً إنمائياً وتهدف إلى تأمين إقامة مجتمعات مسالمة ومنع نشوب النزاعات، أي، بعبارة أخرى، جميع الحالات المعروضة عليه.

٥ - مقدمو الإحاطات

سيقدم الأمين العام إحاطة إلى المجلس. وسيتم توجيه دعوة إلى الرئيس الحالي للجنة بناء السلام وإلى أحد الفائزين بجائزة نوبل للسلام/أحد الممثلين عن المجتمع المدني للانضمام إلى مقدمي الإحاطات. وسيجري تأكيد القائمة الكاملة لمقدمي الإحاطات في الوقت المناسب.

٦ - النتائج

تعترم المملكة المتحدة العمل على إصدار بيان رئاسي في أعقاب المناقشة. وسيعكس البيان النتائج التي تتوصل إليها المناقشة.

٧ - الجوانب الإجرائية

سيرأس المناقشة وزير الدولة لشؤون التنمية الدولية في المملكة المتحدة بوصفه الوزير المشرف في الحكومة على صرف الأموال المخصصة لبناء السلام من جانب المملكة المتحدة، والمعني بشكل رئيسي في الجهود التي تبذلها المملكة في مجال تحقيق الاستقرار والوقاية. ويُشجّع على مشاركة الوزراء المسؤولين عن حقائب وزارية مماثلة، سواء كانوا من الدول الأعضاء في المجلس أو من الدول غير الأعضاء فيه.

ومن المتوقع أن يتكلم مقدمو الإحاطات لمدة لا تتجاوز ١٠ دقائق. ويُطلب إلى أعضاء المجلس ألا تتجاوز مداخلاتهم الخمس دقائق، ومن غير الأعضاء في المجلس ألا تتجاوز مداخلاتهم الأربع دقائق. ووفقاً للإجراءات الموحدة، يمكن للدول الأعضاء الراغبة في الانضمام إلى قائمة المتكلمين القيام بذلك عن طريق تسجيل أسمائها لدى شعبة شؤون مجلس الأمن في غضون فترة لا تبدأ إلا قبل ثلاثة أيام من موعد المناقشة.