

Distr.: General
13 February 2007
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون
البند ٣٣ من جدول الأعمال
استعراض شامل لكامل مسألة عمليات
حفظ السلام من جميع نواحي هذه العمليات

تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام
تقرير الأمين العام*

موجز

طلبت اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام إلى الأمين العام، في تقريرها لسنة ٢٠٠٦، أن يقدم تقريراً عن التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات الواردة فيه. وهذا التقرير يستعرض التقدم المحرز في تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة على مدى الاثني عشر شهراً الماضية. وهو يُجمل المسائل والتحديات التي يواجهها حفظ السلام في السنة المقبلة، لا سيما فيما يتعلق بما حدث في الآونة الأخيرة من طفرة في الطلب على حفظ الأمم المتحدة للسلام وتعزيز قدرة المنظمة على الاستجابة. ولتعزيز عمليات الأمم المتحدة للسلام والأمن سيستعان بإعادة تنظيم مقر حفظ السلام لتشجيع وجود إدارة أكفأ وأكثر قابلية للمساءلة، وتحسين التكامل والقدرات، والاتساق مع الشركاء في حفظ السلام، والتصفية الفعالة لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الوقت المناسب.

وهناك مصفوفة تكميلية (انظر A/61/688/Add.1) ستورد بالتفصيل ما أحرزته الأمانة العامة من تقدم في تنفيذ كل توصية من التوصيات التي قدمتها اللجنة الخاصة في دورتها الموضوعية والمستأنفة لسنة ٢٠٠٦.

* يعزى التأخير في تقديم هذه الوثيقة إلى طول فترة التشاور اللازمة لوضع مشروع النص، أكثر مما كان متوقعا أصلا.



أولا - مقدمة

١ - يَجْمَلُ هذا التقرير المرفوع إلى اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام التقدم المحرز في تنفيذ توصيات اللجنة الخاصة على مدى الاثني عشر شهرا الماضية، وبشأن المسائل والتحديات التي تواجه حفظ السلام في السنة المقبلة.

٢ - ونظرا لأن هذا هو تقرير الأول المرفوع إلى اللجنة الخاصة، أود الإعراب عن تقديري للجنة الخاصة وللدول الأعضاء فيها نظرا لالتزامها بحفظ الأمم المتحدة للسلام. وهناك الآن ١١٣ دولة عضو تساهم بأفراد عسكريين وأفراد من الشرطة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وتشمل قائمة المساهمين بلدانا لديها خبرة مباشرة بالتحدي المتمثل في الانتقال من مرحلة الصراع إلى مرحلة السلام. ووجود دول استضافت في السابق عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام يشهد على إمكانية نجاح الانتعاش بعد الصراع، كما يشهد على كفاءة المساعدة التي يمكن أن تقدمها الأمم المتحدة في هذا الجهد. كما أن اشتراك هذه الدول يمكن أن يغني عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الميدان بالبصيرة النافذة والرؤية المتعمقة.

٣ - وقد ازداد الطابع الجماعي لحفظ الأمم المتحدة للسلام تعزيزا بفضل عدد البلدان التي أعادت الاشتراك في عمليات ضخمة لنشر القوات وأفراد الشرطة في سنة ٢٠٠٦. ومما يسعد الإنسان أن يرحّب بالإسهامات الشديدة التزايد التي أتت من بلدان عديدة تساهم منذ فترة طويلة بقوات وأفراد من الشرطة، وذلك في الوقت الذي تعددت فيه الطلبات العالمية على موارد حفظ السلام. ومدى اشتراك الدول الأعضاء وتنوعه هما العاملان اللذان يجعلان من حفظ الأمم المتحدة للسلام مشروعا جماعيا فريدا من نوعه. وتسخير هذا التنوع لخدمة قضية مشتركة هو، بالنسبة لمهمة حفظ الأمم المتحدة للسلام، التحدي والإمكانية.

٤ - وقد تجلّت الإمكانية في سنة ٢٠٠٦. ففي غضون سنة، سادها الطفرة المتجددة وإعادة انتشار حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة في جنوب لبنان وتيمور - ليشتي والافتقار إلى التقدم في السودان على نحو مزعج، تحققت إنجازات ملموسة في أنحاء أخرى عديدة من العالم. إذ كان النجاح في تنظيم الانتخابات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وفي هاييتي نقطتي تحوّل حقيقتين في كفاح هذين البلدين الطويل الأمد للخروج من مرحلة الصراع. وفي ليبيريا، قدّم حفظة السلام التابعون للأمم المتحدة الدعم للحكومة الجديدة لتحقيق تقدم مشهود نحو توطيد دعائم السلام في ذلك البلد. وفي بوروندي، يساعد الانتقال، الجيد التخطيط، من مرحلة حفظ السلام إلى مرحلة بناء السلام الطويل الأجل على

ضمان استمرار المكاسب التي تحققت في السنوات الأربع الماضية. كما شهدت السنة الماضية بدء عملية لتعزيز الإصلاح الذي حدث منذ سنة ٢٠٠٠ في حفظ الأمم المتحدة للسلام ولإعداد الأمم المتحدة على مدى السنوات الخمس المقبلة كي تلي تحديات المستقبل التي يأتي بها حفظ السلام.

٥ - ومن المهم، ونحن نتأهب للدخول في السنة الثانية من خطة إصلاح "عمليات السلام حتى سنة ٢٠١٠"، أن نقيّم تأثير عمليات حفظ الأمم المتحدة للسلام بزيادة الطلب في الآونة الأخيرة. وهذا التقرير يدعو اللجنة الخاصة إلى تدبر تأثير مستويات حفظ السلام الجارية غير المسبوقة على جهودنا الجماعية. وسيقّم التقرير في الفرع الثاني بعض العواقب الرئيسية المترتبة على الطفرة القريبة العهد في حفظ الأمم المتحدة للسلام وما يمثله من تحديات. ويدرس التقرير في الفرع الثالث الطريقة التي بفضلها يمكن للأمم المتحدة أن تعالج الطلبات الكثيرة المستمرة بوسائل تشمل إعادة تنظيم قدرات المقر، وتوثيق التعاون فيما بين الشركاء داخل الأمم المتحدة وخارجها، واستراتيجيات حفظ السلام ذات الأهداف المحددة والتوقيت الجيد. ويحدد التقرير في الفرع الرابع عددا من القضايا العملية الرئيسية التي يجب تناولها على سبيل الاستعجال في الأشهر المقبلة. وهذا التقرير مشفوع بمصفوفة تكميلية (A/61/688/Add.1) تبين بالتفصيل جهود الأمانة العامة لتنفيذ التوصيات المقدمة من اللجنة الخاصة في تقاريرها لسنة ٢٠٠٦.

ثانياً - الطفرة القريبة العهد التي شاهدها حفظ الأمم المتحدة للسلام: النتائج والتحديات

٦ - لعل أعضاء اللجنة الخاصة في وضع يسمح لهم بأن يقدّروا جيدا مستوى النشاط غير المسبوق لحفظ الأمم المتحدة للسلام اليوم. فعندما اقتربت سنة ٢٠٠٦ من نهايتها، كان نحو الـ ١٠٠ ٠٠٠ رجل وامرأة منتشرين في ١٨ عملية حفظ سلام في شتى أنحاء العالم، وكان من بينهم نحو ٨٢ ٠٠٠ جندي وشرطي ومراقب عسكري قدّمته البلدان المساهمة. وهذه الأرقام مقرر لها أن تزداد مرة أخرى في سنة ٢٠٠٧، وذلك باستكمال عمليتي النشر الجاريتين حاليا في لبنان وتيمور - ليشتي واحتمال إنشاء عمليات سلام جديدة تضطلع بها الأمم المتحدة، سواء كانت بعثات حفظ سلام أو بعثات سياسية خاصة تابعة للأمم المتحدة.

٧ - وفي خلال الشهور الستة والثلاثين الماضية وحدها، بُدئ في تسع عمليات سلام تابعة للأمم المتحدة أو جرى التوسع فيها، وهذه العمليات في بوروندي (عملية الأمم المتحدة في بوروندي)، وتيمور - ليشتي (بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والسودان، والعراق، وكوت ديفوار، ولبنان، وليبيريا، وهايتي، بينما

صِفَّت أو أُهْمِت أربع بعثات أخرى. في بوروندي، وتيمور - ليشتي (بعثة الأمم المتحدة للدعم في تيمور الشرقية)، وسيراليون، وكوسوفو، في سياق عملية حفظ الأمم المتحدة للسلام السابقة في ذلك البلد. كما عُهد إلى الأمانة العامة بإجراء تقييمات والقيام، في بعض الحالات، بالتخطيط المسبق لعمليات يحتمل القيام بها مستقبلا في تشاد، وجمهورية أفريقيا الوسطى، ودارفور، ونيبال. وبموازاة ذلك، زادت إدارة عمليات حفظ السلام دعمها الإداري واللوجستي للبعثات السياسية الخاصة التي تديرها إدارة الشؤون السياسية، وهي تقدم في الوقت الحالي دعما لخمسة عشر مكتبا ميدانيا من هذا القبيل. وفي الآونة الأخيرة، ازداد إسهام تلك الإدارة في مساعدة الجهات الفاعلة الإقليمية على تطوير قدراتها على حفظ السلام، ولا سيما تقديم الدعم السخي إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في السودان.

٨ - ونطاق هذا النشاط لا يمكن قياسه بالأرقام وحدها. لأن عمليات الأمم المتحدة للسلام اليوم تنتشر في الميدان وقد أُنيطت بها ولايات معقدة تدعوها إلى دعم السلطات الوطنية لإعادة بناء الدولة بعد صراع مدمر استغرق في الغالب فترات طويلة. وقد أُنيطت بعمليات الأمم المتحدة هذه مهام تتمثل في المساعدة على توفير الأمن والنظام العام للجموع السكانية المضيفة فضلا عن تقديم الدعم لاستعادة الخدمات الضرورية الأساسية والمعاونة على علاج أسباب الصراع الجذرية، الذي هو أمر أساسي لتحقيق السلام والتنمية المستدامين. ويضاف إلى هذا عدد كبير من المهام المنوطة بها، كل منها يتطلب قدرا مناسباً، غالبا ما يكون قدرا هاما - من محاور الاهتمام والدراسة الفنية والموارد في الميدان وفي المقر. كما يتطلب هذا درجة عالية جدا من تكامل المهام في كل مرحلة ومستوى.

٩ - وهذا النشاط الموسع يحدث في ظروف غالبا ما تكون قابلة للاشتعال وغير مأمونة يلقي فيها وجود حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة، رغم إبرام اتفاق سلام، مقاومة من الفصائل والجماعات المسلحة التي تظل خارج عملية السلام. وفي هذه الظروف غير المستقرة، مطلوب من بعثات الأمم المتحدة الميدانية أن تعمل بمستويات رفيعة من الحساسية وفي ظل مستويات مخاطرة عالية من شأنها تعقيد تنفيذ المهام المركبة والارتباط بجموع السكان المحليين الذين هم في أشد الحاجة إلى الدعم.

١٠ - وحتى عندما تكون الأحوال السياسية والأمنية مواتية، تكون التحديات التشغيلية التي تواجهها عمليات الأمم المتحدة للسلام مخيبة للآمال. وغالبا ما تكون بيئة حفظ السلام الحديثة عبارة عن أماكن نائية وظروف صعبة، حيث لا تكاد توجد أية بنية تحتية أو اتصالات. وأكبر عملية حفظ سلام تقوم بها الأمم المتحدة حاليا هي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهذه البعثة منشورة في بلد بحجم أوروبا الغربية

وليس لديه سوى ٣٠٠ ميل من الطرق المعبّدة. وتواجه بعثات الأمم المتحدة الميدانية تحديات عملية من قبيل محدودية الأسواق المحلية للسلع والخدمات أو ضعفها الشديد، والافتقار إلى رصيد من المساكن، أو إلى المياه الصالحة للشرب، أو ما يكفي من التموين بالأغذية الطازجة. والتحديات اللوجستية والتموينية التي تواجه العديد من البعثات تجعل النشر مسألة شديدة التعقيد تكون السرعة فيها مجرد اعتبار واحد من عدة اعتبارات يجب أن تعالج.

١١ - وزيادة عدد عمليات الأمم المتحدة للسلام ونطاق هذه العمليات وحجمها وما تواجهه من تحديات البيئة التشغيلية تخلف في مجموعها نتائج مؤثرة في الطريقة التي تدير بها الدول الأعضاء والأمانة العامة البعثات الميدانية وتدعمها. والاهتمام اللازم الواجب تخصيصه للتخطيط للبعثات الجديدة وبدئها ونشرها يحد من مقدار الوقت والطاقة الممكن تخصيصهما للبعثات الجارية. وتأثير هذه الحقيقة يظهر في الغالب الأعم في المجالات الشديدة الأهمية لإنهاء عملية حفظ سلام بنجاح وفي الوقت المناسب؛ وهذا يتمثل في المواظبة على التدبر واستعراض الاستراتيجية، وتقييم السياسات والخطط وتكييفها استجابة للتطورات المستجدة في مسرح العمليات؛ والرصد والرقابة فيما يختص بأنشطة البعثات وبأفراد الأمم المتحدة، والإشعار المبكر وإجراءات العمل اللازمة لضمان الاستجابة السريعة للمشكلات والتحديات متى ظهرت.

١٢ - وثمة تحدّ هام آخر يتمثل في تأمين أعداد كافية من الأفراد المؤهلين تأهيلاً رفيعاً والمتمتمين بخبرة كبيرة، وفي تأمين كميات كافية من العتاد لعمليات الأمم المتحدة. ومستوى النشاط اللازم لحشد الـ ١٠٠ ٠٠٠ فرد الموجودين حالياً في الميدان ولتقديم الدعم لهم وتحقيق تناوهم يمثّل ضغطاً على القدرات الوطنية والإقليمية، ويمثل بالقدر نفسه ضغطاً على ما بالمقر والميدان من قدرات للأمم المتحدة مخصصة لحفظ السلام. وعندما يقترن هذا ببيئات عمل الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام، وهي بيئات حافلة بالتحديات، فإنه يؤثر حتماً على المهل المحددة للنشر ولتوفير القوام الكامل من الأفراد اللازمين لأية عملية سلام جديدة. ويكون الأثر أشد وطأة عند التخطيط لأكثر من عملية في وقت واحد.

١٣ - وعلى أية حال، فإن الشيء المضي هو توفير أفراد مدنيين مهرة للقيام بمهام قيادة البعثات والمهام الإدارية والمهام الوظيفية الفنية. إذ ليست هناك مدرسة لحفظ السلام المدنيين، ولا أفرقة من خبراء الشؤون السياسية أو الشؤون المدنية أو شؤون الإصلاح القضائي، ولا موظفين قياديين لشؤون السلامة الميدانية أو النقل أو المشتريات يكونون تحت الطلب ومستعدين للنشر بعد فترة قصيرة من إخطارهم بالذهاب إلى الميدان. وكل موظف مما يقرب من الـ ٥ ٥٠٠ موظف مدني دولي والـ ١٢ ٠٠٠ موظف مدني محلي في الميدان

جرى توظيفه بشكل انفرادي بموجب عقد للخدمة في عملية معينة. وقد أصبح من قبيل التحديات الفريدة الأبعاد تفريق مجموعة صغيرة من حفظة السلام المدنيين الدوليين ذوي الخبرة على امتداد ١٨ عملية و ١٥ بعثة سياسية، لنضمن في كل بعثة وجود مديرين جيدين وموظفين فنيين جيدين لديهم القدرة اللازمة والمهارات المتخصصة. وإحدى نتائج ذلك هي وجود معدل شغور مدني جار يربو على ٢٠ في المائة في عديد من عمليات السلام المعقدة التابعة للأمم المتحدة مع اقتران ذلك بمعدل دوران كبير للأفراد المستخدمين. وعمليات التوظيف والإدارة المضنية التي ترهق دوائر شؤون الموظفين في المقر والميدان تقترب بحزم تعاقدية وحزم أجور تفتقر إلى القدر الكافي من الجاذبية، ومن شأنها جميعاً أن تعرقل القيام بالبعثات وأن تؤدي إلى بحث طالبي الوظائف والموظفين المؤهلين، المصابين بخيبة الأمل، عن عمل في أماكن أخرى.

١٤ - ويمثل وضع توجيهات سياسة عامة واضحة، وإيجاد تدريب شامل، وزيادة تفويض السلطة للميدان، عند الاقتضاء، بعض العناصر الرئيسية لتجهيز أفراد حفظ السلام من أجل إنفاذ المهام المنوطة بهم بكفاءة وفعالية. إلا أن من المهم بنفس القدر وجود آليات للتقييم والإشراف. وكلما ازداد نشاط الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام تعقيداً وتشتتاً ازداد إلحاح الحاجة إلى ضمان الحفاظ على معايير السلوك والمساءلة. وما يرتكبه أفراد من سوء سلوك أو سوء استعمال أو غش للاستيلاء على الأموال أو الأصول أمر يقوض سمعة ومعنويات عشرات آلاف الأبرياء من حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة في شتى أنحاء العالم ويدمر ثقة الدول الأعضاء في المنظمة واطمئنانها إليها.

١٥ - وفي نهاية المطاف، فإن أهم نتيجة لاستمرار ارتفاع مستويات الطلب وما قد يسفر عنه من اهتمام بالكم أكثر من الاهتمام بالكيف هي أنه يعرض بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام، وأفرادها، والناس الذين عهد إلى هذه البعثات وهؤلاء الأفراد بحمايتهم، إلى خطر متزايد. ونحن نخاطر بأمن وسلامة أفرادنا وبأمن وسلامة الجموع السكانية المضيفة. كما نخاطر بظهور عدم الفعالية أو سوء استخدام الموارد النادرة. كذلك، نخاطر بإطالة أمد البعثات، بل والأدهى من ذلك أننا قد نخاطر بفشلها. ولا يمكننا معالجة أي من هذه المخاطر بمعزل عن عوامل أخرى، أو تنحيها جانباً لننظر فيها لاحقاً. وإذا لم نتصدّ تماماً للتحديات التي يواجهها حالياً حفظ الأمم المتحدة للسلام فإننا نخاطر بتكرار أخطاء الماضي. ومن الأهمية بمكان أن نحتمي خطوات التقدم الكبرى التي قطعها حفظ الأمم المتحدة للسلام في العقد الماضي، وأن نمكنه من مواصلة التطور لتلبية تحديات المستقبل.

١٦ - ولقد ناقشت اللجنة الخاصة في الماضي الطفرة التي حدثت في حفظ الأمم المتحدة للسلام. وربما يكون من المناسب، وقد تجاوزنا مستويات النشاط التي أدت إلى تلك النقاشات السابقة، أن نبحث عن سبل جديدة لتنظيم حفظ الأمم المتحدة للسلام ولتجهيزه بما يلزم لكي نواجه تحديات الطلب الشديد المستمر. وعندما نفعل ذلك، لا بد من الإجابة على عدد من الأسئلة الجوهرية. فما هو خط الأساس الذي يحدد الموارد الإضافية اللازمة لإدارة الطلب الشديد المستمر دون المخاطرة بفقدان الفعالية أو الأمن؟ وكيف يمكن تصميم عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام بطريقة من شأنها إنجاز أمور أكثر بوسائل أقل، مع الاحتفاظ بالمكاسب التي حققناها في مجال زيادة القدرة على تحقيق استجابة فعالة متكاملة؟ وكيف يمكن تحقيق الهيكل المثلثي للأمم المتحدة عموماً لكي تدعم العمليات الميدانية المختلفة دعماً يتسم بالكفاءة والقابلية للمساءلة؟ إن هذه أسئلة ليس من السهل الإجابة عليها. وإنني آمل أن تتمكن، في غضون فترة خدمتي في منصب الأمين العام، من المشاركة بشكل إيجابي في تناول هذه المسائل، ومن زيادة الثقة والأمل اللذين منحتهما فعلاً ملايين البشر في شتى أنحاء العالم لحفظ الأمم المتحدة للسلام.

ثالثاً - الاستجابة لتحدي الطلب المستدام

١٧ - أدركت اللجنة الخاصة منذ سنوات ترايد الطفرة المستدامة في حفظ الأمم المتحدة للسلام، والحاجة إلى النظر في أنسب السبل التي يفضلها يمكن للمنظمة أن تواجه بها هذا الطلب. وقد بينت الأمانة العامة في تقريرها الذي قدمته إلى اللجنة الخاصة في العام الماضي (A/60/640) الخطوط العريضة لما يُسمى خطة إصلاح عمليات السلام حتى ٢٠١٠، وهي خطة تهدف إلى إعداد حفظ الأمم المتحدة للسلام من أجل التصدي للتحديات الراهنة والمقبلة. وهذه الخطة حددت خمسة مجالات ذات أولوية تستحق العناية، هي: الشراكات، والمبادئ الأولية، والموظفون، والتنظيم والموارد؛ واقترحت المضي قدماً في تنفيذها (أي الخطة) على مدى السنوات الخمس المقبلة. وكانت اللجنة على صواب عندما سلمت بأن هذه الخطة تعزز العملية التي بدأها تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (A/55/305-S/2000/809) من أجل كفالة نجاح البعثات، وسلامة موظفي حفظ السلام وأمنهم وقدراتهم وسلوكهم، وإدارة الموارد بكفاءة ومساءلة، والتفاعل النشط مع الشركاء.

١٨ - وقد نجحت خطة الإصلاح هذه في استيعاب مجالات حفظ السلام التي تدعو فيها الحاجة إلى مزيد من التحسينات، كما نجحت في استيعاب الصلة بين مسائل السلامة والقدرات والكفاءة والمساءلة. ويجري بالفعل تحقيق تقدم في جميع المجالات الخمسة ذات الأولوية، التي أحيطت بها اللجنة الخاصة من خلال جلسات إحاطة غير رسمية منتظمة تتناول

مواضيع محددة. وستفهم اللجنة الخاصة رغبتني في زيادة إمعان النظر في خطة الإصلاح، خلال هذه الأيام المبكرة من ولايتي، قبل تقديم تقرير مفصل عن الموضوع، على نحو ما طلبته اللجنة الخاصة.

١٩ - وعلى الرغم من ذلك، فمن الواضح أن ثمة مجالات ضمن خطة الإصلاح تدعو فيها الحاجة إلى اتخاذ إجراء فوري للتصدي للعبء الحالي لحفظ السلام. ويتطلب تعقيد التحديات الراهنة ونطاقها أن نعطي الأولوية لثلاثة مجالات على وجه الخصوص، وأول هذه المجالات هو الحاجة إلى هيكلة وتعزيز قدرات المقر على التخطيط لحفظ الأمم المتحدة للسلام وإدارته والرقابة عليه بأسلوب يتسم بالفعالية والمساءلة. والمجال الثاني هو الحاجة إلى تحقيق مزيد من المكاسب في مجال التكامل والاتساق على نطاق المنظومة ومع الشركاء من خارج الأمم المتحدة، من أجل زيادة الكفاءة وتعزيز الدعم الذي يستهدف بيئات ما بعد الصراع. والمجال الثالث الذي يتطلب النظر هو كيفية تخطيط وتنظيم بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام لتقليص حجمها وتنفيذ المرحلة الانتقالية في توقيت مناسب وبطريقة مستدامة.

إعطاء المقر قدرات معززة تتسم بالكفاءة

٢٠ - تعتمد المنظمة الكبيرة ذات المنحى الميداني اعتماداً شديداً على هياكل ونظم إدارة وطرائق عمل متناسقة ومرسومة بوضوح للاضطلاع بعدد كبير من العمليات المعقدة وإدامتها والرقابة عليها. وبدون هذه الهياكل والنظم والطرائق يزداد كثيراً خطر انعدام الكفاءة والفعالية أو التجاوزات. وفي وقت يشهد فيه الطلب بصورة هائلة ويزداد الضغط وتتنامي الأنشطة الميدانية، قد يكون ثمة ميل إلى تركيز أقل اهتماماً على الإصلاح واستعراض إجراءات العمل، بانتظار فترة مقبلة أهدأ تتيح مزيداً من الوقت لمثل هذا الاستعراض. بيد أن الحاجة إلى إدارة يمكن الاعتماد عليها وإلى إجراءات تقييم ورقابة، تشتد في فترات النشاط الأقصى، من أجل حماية البعثة وحياة العاملين فيها. وبدخولنا السنة الرابعة على التوالي من "الطفرة" المستمرة، يصبح مفهوم تأجيل الإصلاح لفترة أهدأ غير قابل للتبرير. وللحفاظ على ثقة الدول الأعضاء وطمأنينتها إلى قدرة المنظمة على تخطيط ودعم عمليات ميدانية معقدة، وعلى كفاءة أمن موظفي الأمم المتحدة ورفاههم، يتعين تصميم حفظ الأمم المتحدة للسلام بحيث يكفل الفعالية في الإدارة والتقييم والرقابة.

٢١ - وإني أنوي تعزيز قدرة المنظمة فيما يتعلق بعمليات السلام والأمن عن طريق إعادة تنظيم إدارة عمليات حفظ السلام لإنشاء إدارتين، هما: إدارة عمليات السلام، وإدارة الدعم الميداني. وستكون إدارة عمليات السلام مسؤولة عن التخطيط لجميع عمليات حفظ السلام وغيرها من العمليات الميدانية الداخلة ضمن اختصاص إدارة عمليات حفظ السلام، وعن

توجيهها وإدارتها وتوفير التوجيه السياسي لها. وستتولى إدارة عمليات السلام قيادة عملية التخطيط المتكاملة لكفالة عمل جميع عناصر تخطيط البعثات - عنصر السياسات العامة، الدعم، والعنصر العسكري، وعنصر الشرطة، والعنصر المدني - عملاً مشتركاً لتقديم دعم للميدان يتسم بالكفاءة والاتساق، إضافة إلى الاضطلاع بدور المحاور المحدد والمسؤول للدول الأعضاء وللشركاء من داخل الأمم المتحدة وخارجها. وستكون هذه الإدارة مسؤولة أيضاً عن سير عمليات حفظ السلام وإدارتها، وعن المسائل المتعلقة بسياسات حفظ السلام، بما فيها مواصلة تطوير أفضل الممارسات والتوجيهات والإجراءات التي تشكل بدورها أساساً لتصميم وتنفيذ برامج التدريب في مجال حفظ السلام. وستتولى أيضاً تنظيم تفاعل الأمانة العامة مع البلدان المساهمة بقوات وبأفراد الشرطة، وإبلاغ مجلس الأمن واللجنة الخاصة بشأن مسائل حفظ السلام.

٢٢ - وستكون إدارة الدعم الميداني مسؤولة عن توفير الدعم لعمليات الأمم المتحدة الميدانية، بما في ذلك ما يتعلق بالموظفين والشؤون المالية والشراء واللوجستيات والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وغير ذلك من المسائل الإدارية والتنظيمية العامة، ومنها السلوك والانضباط. وستكون إدارة الدعم الميداني جهة تقديم خدمات لإدارة عمليات السلام، وكذلك إلى عناصر الأمانة العامة الأخرى ذات الحضور الميداني، التي من قبيل إدارة الشؤون السياسية، فيما يتعلق بالبعثات السياسية الخاصة. وسعيًا لتعزيز كفاءة واتساق الدعم المقدم للميدان وضماناً للرقابة الفعالة، وستُدمج قدرات الدعم المتوافرة حالياً لدى المقرر فيما يتعلق بالعمليات الميدانية وسيوضع تحت مسؤولية إدارة الدعم الميداني.

٢٣ - وتنطوي إعادة تنظيم المقرر على إمكانية زيادة السرعة والكفاءة اللتين يتم بهما توفير الدعم لآلاف الرجال والنساء في الميدان. كذلك، فهي تشكل فرصة لتعزيز إدارة موارد حفظ السلام التي توفرها الدول الأعضاء ولتعزيز الرقابة عليها. غير أن النجاح سيتوقف على مدى كفاءة تطبيق مبادئ حفظ الأمم المتحدة للسلام والتخطيط التشغيلي السليم. وستجري المحافظة على وحدة القيادة، التي هي مبدأً أساسياً من مبادئ العمليات، من خلال سلطة الممثل الخاص للأمين العام في البعثات الميدانية. وسيكون الممثلون الخاصون للأمين العام مسؤولين أمام الأمين العام من خلال إدارة عمليات السلام. ويبقى التسلسل الإداري القائم داخل العمليات الميدانية دون تغيير. وللحفاظ على وحدة القيادة وكفاءة فعالية الإدارة اليومية، سيتولى وكيل الأمين العام لإدارة عمليات السلام المسؤولية عن جميع القرارات المتعلقة بحفظ السلام. وستكون إدارة الدعم الميداني مسؤولة أمام إدارة عمليات السلام وستتلقى منها التوجيهات بشأن جميع المسائل الداخلة في إطار حفظ الأمم المتحدة للسلام. ولزيادة كفاءة التعاون الوثيق، ستكون الإدارتان في نفس المكان. وفيما يختص بالمسائل

الإدارية والتنظيمية العامة، التي لا تنطبق مباشرة على عمليات الأمم المتحدة للسلام، ستعاون إدارة الدعم الميداني مع إدارة الشؤون الإدارية، بتوجيه من نائب الأمين العام، الذي فوضته أنا سلطة التنظيم والإدارة العامتين للأمانة العامة. وهذا الترتيب سيضمن اتساق الممارسات المتعلقة بالتنظيم والإدارة على نطاق المنظومة.

٢٤ - إن المبادرة المبينة أعلاه مصممة للسماح لنا بتلبية الطلب المستدام على حفظ الأمم المتحدة للسلام بطريقة أكثر فعالية وكفاءة ومساءلة. ومشاركة الدول الأعضاء وهيئات الجمعية العامة ذات الصلة، بما فيها اللجنة الخاصة، في هذه العملية شيء أساسي. فمعرفةكم بحفظ الأمم المتحدة للسلام وما تحدونه من اتجاهات السياسة العامة يوفران الإطار الضروري الذي يمكن في حدوده تنفيذ الإصلاحات في الأمانة العامة بطريقة متناسقة. وبالتالي، فإنني أنوي إعداد تقريرين منفصلين عن تفاصيل هذا الاقتراح وتنفيذه، لكي تنظر فيهما الجمعية العامة وتوافق عليهما خلال الدورة الجارية.

السلامة والأمن

٢٥ - تمثل سلامة البعثات وموظفيها أحد المبادئ الأساسية التي يجب أن يستند إليها التغيير الهيكلي. ويجب ألا تؤدي إعادة تنظيم المقرر إلى الإحلال بأمن الرجال والنساء في الميدان أو برفاههم. فإدارة السلامة والأمن ستظل مسؤولة عن توفير القيادة والدعم التشغيلي والرقابة لإدارة الأمن في الميدان، وستواصل التعاون وتعاوننا وثيقا مع كل من إدارة عمليات السلام وإدارة الدعم الميداني. وستكون إدارة عمليات السلام مسؤولة عن غرفة العمليات وعن تقديم الدعم لمراكز العمليات المشتركة ومراكز التحليل المشتركة للبعثات في الميدان. ومراكز العمليات المشتركة/مراكز التحليل المشتركة للبعثات هذه هي أداة من الأدوات الرئيسية التي تسمح للبعثات بتعزيز أمن الموظفين؛ وبينما تحقق تقدم مشهود في إنشاء هذه المراكز وتزويدها بموظفي البعثات المدربين لذلك الغرض، سنحتاج إلى بحث مسألة ماهية ما يلزم من قدرات عسكرية وشرطة ومدنية لدعم المراكز في إدارة عمليات السلام، بما في ذلك الاستعراض والتحليل المقارن بين البعثات وتطوير أفضل الممارسات والتدريب وتقديم توجيهات إضافية لهذه المراكز.

٢٦ - ومن دواعي قلقي على وجه التحديد ارتفاع عدد أفراد حفظ الأمم المتحدة للسلام الذين يموتون لأسباب غير الأعمال الكيدية. وقد ساعدت التحسينات في سلامة حركة المرور، بما في ذلك الاختبارات الإلزامية لمهارات قيادة المركبات لدى الأفراد الوافدين والتدريب التوجيهي على خفض عدد حوادث المرور؛ وهي تشكل دليلا جيدا على ما يمكن تحقيقه بالعمل الوقائي الفعال. وقد تسببت الأمراض في أكثر من نصف عدد الوفيات بالميدان

في عام ٢٠٠٦. وهذا عدد مرتفع لدرجة تثير القلق. وبينما ستقدم إدارة الدعم الميداني الدعم لتعزيز السلامة في الميدان، أحث جميع البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة على التعاون تعاوناً وثيقاً مع الأمانة العامة من أجل مواءمة وتعزيز برامج التوعية قبل النشر والحد من الوفيات الناجمة عن الإيدز بين صفوف الأفراد الموفدين. ونهيب بالدول الأعضاء أن تطبق المبادئ التوجيهية الصادرة عن الأمم المتحدة فيما يتعلق بالحصول على الموافقة الطبية وبالظروف الطبية التي تحول دون النشر.

التخطيط المتكامل

٢٧ - التكامل مبدأ أساسي آخر ينبغي أن يوجّه إعادة التنظيم. فقد أحرز خلال العقد الماضي تقدم جوهري لجعل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام نشاطاً أكثر تكاملاً واتساقاً وفعالية. وإني أشعر بالغبطة وأنا أنوه بالعمل الذي جرى بالفعل لتحسين عمليات التخطيط المتكامل للبعثات من خلال الاستعراض فيما بين الوكالات وتنفيذ عملية التخطيط المتكامل للبعثات في عمليات جديدة، مثل البعثة الموجودة في تيمور - ليشتي. ولخبرات الاستعراض والتنفيذ المبكر قيمة كبيرة في عرض المسائل التي يجب التصدي لها عند التخطيط لعملية سلام معقدة وفي توضيح أدوار ومسؤوليات مختلف العناصر التي تنطوي عليها. ولا يمكن أن ينحصر التخطيط المتكامل في الإعداد لبدء البعثات بل يجب أن يتصدى لجميع مراحل عملية السلام، بما في ذلك النقاط المرجعية لقياس أوجه التقدم المحرزة في تنفيذ ولايات البعثة واستعراض الخطط المتكاملة في اللحظات الحاسمة للبعثة والتحضير للانتقال من بعثة حفظ سلام إلى مكتب بناء سلام متكامل لفترة أطول. والتخطيط المتكامل للبعثات، بوصفه وسيلة للتخطيط المتكامل، عملية لا تحدث مرة واحدة ويجب أن توجّه التعاون بين إدارة عمليات السلام وإدارة الدعم الميداني والشركاء الآخرين.

٢٨ - إن المشاركة المبكرة والمستمرة لجميع الشركاء في عمليات حفظ السلام أمر في غاية الأهمية من أجل التكامل الناجح. والشركاء الآخرون يشملون الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية وكذلك إدارة الشؤون السياسية، التي تعتمد عليها عمليات حفظ السلام في الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام. وعلى النحو الذي أشارت إليه اللجنة الخاصة، يجب كذلك الاستمرار في إبلاغ البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة عن عمليات التخطيط المتكاملة للبعثات على نحو موثوق وملائم لتيسير عملية التخطيط الوطنية.

٢٩ - ومن الأهمية بمكان أن يكون الموظفون في شتى أنحاء المقر والبعثات الميدانية مستعدين ومجهزين على نحو كاف لتنفيذ عملية تخطيط متكاملة. وهذا يحتاج إلى معلومات وتوعية وتدريب، لا للعاملين في مجال حفظ السلام وحدهم، بل لجميع الموظفين في الإدارات

والصناديق والبرامج والوكالات، فضلاً عن البلدان المساهمة، الذين يشتركون في عمليات التخطيط المتكامل للبعثات في المقر وفي الميدان. ويجري العمل حالياً لاستحداث تدريب ومواد لعملية التخطيط المتكامل للبعثات. وتتمثل الخطوة التالية في إيصال ذلك إلى الميدان وكفالة تمتع البعثات الميدانية المناسبة بالقدرة على التخطيط المتكامل. ولكفالة استمرار التخطيط ووضع المعايير للمقارنة ووضع السياسات والإجراءات وكفالة توفير نقطة اتصال وحيدة للتفاعل مع شركاء الأمم المتحدة، فإنني أقترح إنشاء قدرة للتخطيط الاستراتيجي في إدارة عمليات السلام. وكجزء من مهام، هذه القدرة، فإنها ستضطلع بمسؤولية إعداد ووضع السياسات المتكاملة وإنشاء أفرقة تنفيذية للتخطيط ودعم بعثات محددة.

التقييم والرقابة

٣٠ - إن المبدأ الجوهرى الآخر الذى يجب دعمه وتعزيزه هو التقييم والرقابة القويين، وبصفتي الأمين العام، فإنني أعتبره أولوية على نطاق المنظومة لتعميق قناعة وثقة الدول الأعضاء بالمنظمة. وهي أولوية خاصة فيما يتعلق بحفظ السلام، لكفالة عدم تعرض حفظة السلام إلى خطر لا مبرر له واتخاذ كل التدابير اللازمة لزيادة سلامة البعثات ونجاحها. وقد أولت مراجعة الأداء الإداري لأنشطة إدارة عمليات حفظ السلام، التي أجراها مؤخرا مكتب خدمات الرقابة الداخلية، اهتماماً ماثلاً للحاجة إلى تعزيز قدرات الرقابة والتقييم الداخليين المكرسين.

٣١ - وفي بيئة عمل لا مركزية قابلة للاشتغال مثل بيئة عمليات حفظ السلام، يعد وضع إطار عمل لإدارة المخاطر أمراً جوهرياً للقيام على نحو فعال بتخفيف حدة التحديات التي لا بد أن تبرز في الميدان وتيسير التخطيط والإدارة السليمين. وتقييم الأنشطة الميدانية ورقابتها - وخاصة في مجالات الدعم التي تجري فيها زيادة تفويض السلطة للميدان، التي من قبيل إدارة شؤون الموظفين وإدارة الشؤون المالية والمشتريات - أمر في غاية الأهمية أيضاً للحيلولة دون عدم الكفاءة أو إساءة استخدام الموارد ولاتخاذ تدابير علاجية مبكرة حيثما تستدعي الضرورة. ويجري حالياً إحراز تقدم في مجال تحسين ممارسة المشتريات، بما في ذلك استعراضات للإدارة والمراقبة المتعلقة بمشتريات حفظ السلام فضلاً عن بيانات الاحتياج التقنية وحملة توظيف محددة لموظفي المشتريات الميدانيين. وتتمثل الخطوة التالية في وضع إجراءات خاصة بالمشتريات الميدانية، وتوجيه المشتريات الميدانية ورصدها في الوقت الملائم لكفالة تطبيق قواعد المشتريات وإجراءاتها تطبيقاً متسقاً. وإنني أقترح توحيد وتعزيز قدرة المنظمة على رقابة التنظيم والإدارة في الميدان، داخل إدارة الدعم الميداني.

٣٢ - وإحدى وظائف القدرة الرقابية المعززة المقترحة تتمثل في رصد الحوادث الخطيرة التي تقع في البعثات الميدانية وتحديدّها ومعالجتها أسبابها عن طريق مجالس التحقيق. وكل من مجالس التحقيق عبارة عن تحقيق في حالة محددة لتقديم تقرير وقائعي مفصّل عن جميع الحوادث الجسيمة التي تقع في الميدان، وعلى أساسه يتمكن المقر من تحريك إجراء آخر ومتابعة أو اتخاذ أي من الخطوات. وتكاد ترتبط قرابة ٨٠ في المائة من تقارير مجالس التحقيق بالحوادث المتعلقة بالمركبات (وخاصة الحوادث التي تنطوي على حالات وفاة أو إصابات) وحوادث وفيات في الميدان. وهذه التقارير أداة إدارية جوهرية لكفالة المساءلة الصحيحة ولزيادة سلامة العاملين في الميدان. كما تعتبر تقارير مجالس التحقيق أداة معلومات رئيسية للدول الأعضاء كي تتابع الإجراءات الوطنية الملائمة المتعلقة بالحوادث التي تقع لأفرادها. وستشمل مهام إدارة الدعم الميداني القيام على نحو منتظم برصد توصيات تقارير مجالس التحقيق واستعراضها ومتابعتها، والاتصال بالدول الأعضاء والهيئات المناسبة بالأمانة العامة في جميع مراحل العملية.

السلوك والانضباط

٣٣ - يكمن أساس الإدارة الفعّالة والتقييم الفعال والرقابة الفعّالة في ثقافة المساءلة. وترسيخ هذه الثقافة هو جهد طويل الأجل يتطلب معايير سلوك واضحة تلزم الجميع واستجابة سريعة فعّالة لدى ظهور إدعاءات عن حدوث سوء السلوك. وقد كرّست اللجنة الخاصة خلال السنتين الماضيتين قدرا كبيرا من الاهتمام لأحد أشكال سوء السلوك الجسيم، وهو الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وإني أهنيء الدول الأعضاء على التقدم المنجز حتى الآن، ولا سيما اعتماد مجموعة الإصلاحات الشاملة المضمنة في الوثيقة A/59/19/Rev.1^(١).

٣٤ - وتشمل أوجه التقدم المحرز مؤخرا إنشاء أفرقة سلوك وانضباط في المقر وفي عشر بعثات؛ وإنشاء مجموعتين من الخبراء القانونيين لإسداء النصح بشأن جملة أمور، منها ضمان المساءلة عن الأفعال الجنائية (A/60/980)، واستمرار التحقيقات، وإصدار إجراءات العمل الموحدة بشأن مسائل السلوك المتعلقة بالإعلام، وتناول حالات سوء السلوك، وتوفير الرعاية. وبدأ أفراد البعثات يدركون بدرجة أكبر معايير السلوك المتوقعة منهم، كما يجري تناول الادعاءات وحالات سوء السلوك بطريقة أكثر مهنية واتساقا، مما يعزز المساءلة الفردية عن مثل هذه الأفعال.

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ١٩.

٣٥ - ويعرض حاليا على الدول الأعضاء اقتراحان مهمان، هما: مشروع منقح لمذكرة تفاهم نموذجية مع البلدان المساهمة بقوات يوفر نظاما شاملا لدعم معايير الأمم المتحدة للسلوك وتعرّض من ينتهكونها للمساءلة (A/61/494)، ومشروع السياسة العامة والاستراتيجية الشاملة بشأن مساعدة الضحايا (A/60/877). وهذان الاقتراحان، بالإضافة إلى السياسة المقبلة بشأن الترفيه عن الأفراد واستجمامهم، هما حجر الأساس لإطار المساءلة والدعم الذي يشهد بالتزام هذه المنظمة بدعم المبادئ التي تعتقها. وآمل بصدق أن يتحقق تقدم بشأن هذين الاقتراحين خلال عام ٢٠٠٧ وأعرض تقديم ما يمكن للأمانة العامة أن تقدمه لتسهيل مداولات الدول الأعضاء.

٣٦ - ورغم التقدم المحرز في مجال معالجة مسألة الاستغلال والاعتداء الجنسيين، فإن الحوادث لا تزال تقع، وسياسة 'عدم التسامح إطلاقاً' التي وضعتها الأمم المتحدة لا تحظى بالقبول التام من جميع المديرين والقادة في مسرح العمليات. وخلال الأشهر العشرة الأولى من عام ٢٠٠٦، كان ٦٣ في المائة من جميع الادعاءات المتعلقة بسوء سلوك حفظة السلام متصلة بالاستغلال والاعتداء الجنسيين، وكان ثلثها مرتبطاً بالدعارة. وستبدأ الأمانة العامة حملة مناهضة للدعارة في عام ٢٠٠٧ للتوعية بمنع ممارسة ذلك أثناء الخدمة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وستتحمل إدارة الدعم الميداني مسؤولية السلوك والانضباط وتقديم الدعم للعناصر الميدانية. وقُدِّم إلى الجمعية العامة اقتراح بتحويل أفرقة السلوك والانضباط إلى وحدات طويلة الأجل لإضفاء الطابع المؤسسي على معالجة المسائل المتعلقة بسوء السلوك معالجة مهنية فعالة في العمليات الميدانية (A/60/862).

تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات

٣٧ - بوجود أكثر من ١٠٠ ٠٠٠ فرد في الميدان في بيئات غالبا ما تكون حافلة بالتحديات وشديدة المخاطر، تعد الاتصالات الفعالة في غاية الأهمية لسلامة الموظفين وأمنهم وفعالية البعثة ونجاحها. والقدرات التقنية تمثل جزءا مهما من حلّ مسألة الاتصالات الفعالة. وتكنولوجيا المعلومات وإدارتها تعتبر إحدى الأدوات لتحسين الكفاءة وتحقيق وفورات في التكاليف، وتكفل في الوقت ذاته حصول أفراد الميدان على المعلومات في وقت مبكر وعلى فرص للاتصال في الميدان ومع المقر. وتجري حاليا عدة مبادرات رئيسية للإصلاح في مجال تكنولوجيا المعلومات بالأمانة العامة: ومن المهم أن نكفل لهذه الجهود استهداف إنشاء قاعدة صلبة لتوفير بنية تحتية لتكنولوجيا المعلومات وخدمات تلبي احتياجات الميدان واحتياجات المقر وتعزيز نظم إدارة المعلومات وقدرات الاتصال مع الميدان ودخله. وستضطلع إدارة الدعم الميداني بمسؤولية تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات في عمليات الأمم المتحدة للسلام.

الإعلام والتوعية

٣٨ - مع تزايد عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، تزداد كذلك الحاجة إلى إعلام الجموع السكانية المضيفة والشركاء والجمهور العالمي بولايتنا وأنشطتنا وتطورنا. وقد خطت الأمانة العامة، ولا سيما إدارة شؤون الإعلام، خطوات هامة لتحديد أهداف عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للجمهور على نطاق أوسع في العالم. لكن الحاجة تدعو إلى مزيد من أعمال التوعية، لتوضيح أدوار عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وأهدافها وتوضيح وظائف حفظ السلام وحدوده ومسؤولياته. وقد أدركت الدول الأعضاء أهمية هذه المهمة. وتعد وحدات الإعلام الآن إحدى أكبر العناصر الفنية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. فقد ازدادت طلبات إجراء إحاطات صحفية في المقر بنسبة ٦٠ في المائة في عام ٢٠٠٦ وحده. ولا توجد في الأمانة العامة إمكانيات كافية لدعم العناصر الميدانية من الناحيتين التقنية واللوجستية، أو لوضع خطط استراتيجيات إعلامية للبعثات الجديدة أو البعثات التي تمر بمرحلة انتقال، أو القيام بحملات اتصال داخلية، أو الاستجابة بفعالية لطلب وسائل الإعلام للحصول على معلومات وتعليقات. وكجزء من إعادة تنظيم المقر، أنوي أن أستعرض سبل تعزيز قدرات الاتصال والمعلومات في عمليات حفظ السلام كجزء من جهد منسق بين إدارة الإعلام وإدارة عمليات السلام.

التكامل والتماسك مع طائفة كبيرة من الشركاء

٣٩ - ليس التكامل عملية مقصورة على هياكل الأمانة العامة للأمم المتحدة. فمع تعمق فهمنا لأوجه الترابط المعقدة بين السلام والأمن والتنمية، إلى جانب إقرارنا بمسؤوليتنا العالمية عن حماية أشد الفئات ضعفا من شتى آثار الصراعات، اتسع نطاق ولايات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وبوصف الأمم المتحدة منظومة، فإن لديها مجموعة قوية من الأدوات اللازمة لتلبية احتياجات الدول والسكان في أعقاب الصراعات. والمنظمة تنفرد بالقدره على النهوض باستجابة شاملة متكاملة. ولا بد لها، لتعظيم إمكاناتها، أن تصبح جهة عالمية رائدة في التخطيط لعمليات حفظ السلام المتكاملة وتنفيذها وفي التعاون مع الشركاء في هذا المسعى.

توضيح الأدوار والمسؤوليات مع شركاء الأمم المتحدة

٤٠ - ستجني مكاسب هامة من توضيح الأدوار والمسؤوليات المسندة إلى جهات الأمم المتحدة الفاعلة، تدعيما وتيسيرا للجهود الجارية في إطار عمليات التخطيط المتكاملة. وفي إطار عملية إعادة التنظيم، ستحدد شتى أدوار عناصر الأمانة العامة تحديدا واضحا فيما يتعلق

بالمسؤوليات الميدانية. ومن المهم أيضا توضيح توزيع العمل وتعميق التعاون فيما يتصل بالأنشطة الفنية أو المواضيعية على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وقد أحرز تقدم محمود في عدد من المجالات. ويتجسد أحدث مثال في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام، حيث تعمل دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام منذ عام ١٩٩٧ بوصفها مركز تنسيق جهود الأمم المتحدة في هذا المجال، بما في ذلك إدارة الصندوق الاستثماري للتبرعات. وأدى اتباع هذا النهج إلى تعزيز السياسات وتخطيط وتنفيذ إجراءات الأمم المتحدة المتعلقة بالألغام في سياق حفظ السلام، كما يبرهن على ذلك البرنامج الجاري تنفيذها في السودان ولبنان.

٤١ - والجمل الثاني الذي قُطعت فيه أشواط كبيرة هو مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. فقد تحدت الآن المعايير المتكاملة لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وهي توفر توجيهات واضحة يسترشد بها في أنشطة الأمم المتحدة وستشكل الأساس الذي سيستند إليه في التخطيط لعناصر عمليات الأمم المتحدة للسلام المتعلقة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وفي تنفيذها وتقييمها. وتمويل عنصري نزع السلاح والتسريح في برامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج من الميزانية المقررة لعمليات حفظ السلام يساهم إلى حد بعيد في الجهود الهادفة إلى تحسين التكامل على نطاق المنظومة. ومن الأمور الجوهرية تعظيم هذا الدعم المالي بالتخطيط المبكر لأنشطة التكامل التي يقودها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبحشد الموارد لها. ولكي تكفل سلاسة عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على مستوى الممارسة وعلى مستوى السياسة العامة، تجرب الأمانة العامة حاليا نهجا متكاملا في السودان وهمايتي. وقد أنشئت وحدات مشتركة بين إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في إطار عمليتي الأمم المتحدة للسلام، لدمج كافة أنشطة التخطيط والبرمجة والتنفيذ في هذا الإطار. ومن المقرر استعراض هاتين التجربتين في عام ٢٠٠٧.

٤٢ - وفي الآونة الأخيرة، بُذلت جهود لتعزيز قدرات الأمم المتحدة وترشيدها في مجال سيادة القانون. وكما هو الحال في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، شكل تحديد الأنشطة التنفيذية في هذا المجال خطوة هامة في هذه العملية، في سبيل التوصل إلى فهم مشترك للمهام والجهات المسؤولة عنها. وفي هذا المسعى، ستقوم إدارة عمليات حفظ السلام بدور رائد في توفير المساعدة لدعم الشرطة ووكالات إنفاذ القانون والسجون في كافة عمليات الأمم المتحدة للسلام. كما ستتيح هذه الإدارة الخبرة في مجال التخطيط والخبرة الفنية لدعم أنشطة الأمم المتحدة في هذه المجالات الفنية بالبلدان التي ليست بها بعثات للأمم المتحدة. واستنادا إلى نموذج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ستشتمل عمليات الأمم

المتحدة لحفظ السلام المكلفة بدعم الإصلاح القانون والقضائي في المستقبل على وحدة متكاملة تخضع لسلطة قائد واحد، ينتدب لها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الموظفين اللازمين. ويرد المزيد من المعلومات عن تماسك الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في تقرير الأمين العام المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ المعنون "لنوحّد قوّانا: تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون" (S/2006/980 و Corr.1 و A/61/636).

٤٣ - وتنفيذ ولاية النهوض بالمساواة بين الجنسين في حفظ السلام مجال آخر يقتضي إيجاد إطار متماسك للتخطيط مع وكالات الأمم المتحدة الشريكة لكفالة قيام جهود بعثات حفظ السلام على أساس صلب في سعيها إلى تعزيز المساواة في الحقوق بين المرأة والرجل وتناول الأولويات المحددة لكل من المرأة والفتاة في أعقاب الصراعات. وستكون المساواة بين الجنسين، وكذلك حماية الطفل، محورا لمزيد من المشاورات بين الوكالات في عام ٢٠٠٧.

٤٤ - وتوضيح الأدوار والمسؤوليات في المجالات الفنية هو الخطوة الأولى قبل وضع السياسات، وتوفير التوجيه والتدريب، وإعداد قوائم بأسماء خبراء الأمم المتحدة، وبناء المعارف والمساءلة داخل منظومة الأمم المتحدة. بيد أن محك التكامل في الأمم المتحدة هو تنفيذ نظام فعال لتقديم الخدمات الميدانية. فتجارب البعثات المتكاملة تبين أن هذا ليس أمرا واضحا دائما. فرغم النص بوضوح على خضوع أنشطة الأمم المتحدة في الميدان لسلطة الممثل الخاص للأمين العام، يعمل العديد من أجزاء المنظومة في الواقع وفق قواعد ولوائح مختلفة. والوفاء بهذه الالتزامات يضع عراقيل عملية أمام التخطيط المشترك والبرمجة المشتركة. وتنسيق ومواءمة القواعد والإجراءات يعد سبيلا لمعالجة هذه المشكلة. بيد أن للدول الأعضاء دورا حيويا للإسهام في الجهود الرامية إلى تحقيق التماسك، وذلك بتوفير الحوافز ومساعدة أجزاء المنظومة المعتمدة على التمويل الخارجي على العمل في إطار إحدى بعثات الأمم المتحدة المتكاملة التي نشر فيها حفظة السلام.

العمل مع شركاء من خارج الأمم المتحدة

٤٥ - أقرت الأمانة العامة منذ زمن طويل بأهمية العمل مع شركاء من خارج الأمم المتحدة في سياقات ما بعد الصراع. فالمنظمات الإقليمية، على سبيل المثال، تقدم معلومات وتصورات هامة بشأن ثقافة البلد وحالته السياسية وتقوم بدور حيوي في تهيئة بيئة إقليمية تدعم الجهود الرامية إلى حفظ السلام وبناء السلام. وكثيرا ما تكون أفضل وضعا لتقديم الدعم الطويل الأمد على الصعيدين السياسي والأمني وفي مجال بناء القدرات للدولة بعد رحيل عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام. ولا غنى عن المؤسسات المالية الدولية في توفير

التحليل والخبرات الفنية والموارد إسهاما منها في نفخ روح جديدة في الاقتصاد والإدارة العامة، وإيجاد فرص العمل التي تدرج في صميم عملية الإنعاش المستدامة. وخلال السنوات الخمس الماضية، أحرز قطاع حفظ السلام في الأمم المتحدة تقدما في إقامة الشراكات مع الجهات الإقليمية الفاعلة في مجال حفظ السلام، ومع منظمات أخرى شريكة في أعقاب الصراعات. وانصب تركيز الشراكات في بادئ الأمر على تحسين الاتصال والتنسيق في الميدان، لكي لا يعيق أو نقوض جهود دعم البلدان الخارجة من الصراعات.

٤٦ - وقد حان الوقت الآن لبحث سبل إقامة شراكات أعمق من المنظور الاستراتيجي ومن منظور العمليات شكلا لتعظيم أثر المساعدة الجماعية في أعقاب الصراعات. وباعتبار عمليات الأمم المتحدة شكلا من أشكال الوجود الأولي والكبرى على مسارح العمل، فإنها كثيرا ما تواجه توقعات المجتمع الدولي والمجتمع المحلي اللذين يتطلعان إلى قيامها بمهام لا تملك بصدها أي ولاية معينة أو خبرة معينة. وتعتبر المشاركة مع الشركاء المكملين سبيلا لكفالة تقديم الدعم الشامل الضروري بفعالية. ومن المهم أيضا توافر الدعم الطويل الأجل لدى بدء عمليات حفظ السلام. وبوسع عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تيسير إيصال الدعم الذي يقدمه شركاء آخرون، على سبيل المثال، بتوفير الأمن والأصول اللوجستية لدعم مشاريع التوظيف والهياكل الأساسية التي تضطلع بها الجهات الفاعلة الإنمائية. ويعتبر التنسيق والتخطيط الأوسع اللذين تستطيع البعثات أن توفرهما لجهود الجهات الفاعلة الإقليمية والثنائية في مجالي التدريب المحدد الهدف وبناء القدرات مثالا آخر. وقد شرعنا في بحث سبل توثيق التعاون في العمليات والمبادرات المشتركة مع شركاء، منهم الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي والبنك الدولي؛ وبادرنا بعدد من المشاريع العملية مع كل شريك على حدة. وإنني اعتزم إنشاء آلية داخل إدارة عمليات السلام تركز للشراكات كي تساعدنا على الاستفادة تماما من الإمكانيات التي تتيحها الشراكات على الصعيد الاستراتيجي وعلى صعيد العمليات.

تصفية عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في موعدها بفعالية

٤٧ - في هذه الفترة التي يستمر فيها الطلب على عمليات حفظ السلام في الارتفاع، هناك خطر يتمثل في أن الجهود والموارد النادرة إذا شتت في طائفة كبيرة من المجالات لن تكون فعالة في أي مجال بعينه. وفي هذا الصدد، من الأهمية بمكان التوفيق بين قابلية إنجاز الولايات وبين الموارد المتاحة لتنفيذها. ويجب أن تشمل مسؤولية الأمانة العامة عن تنفيذ قرارات الدول الأعضاء باقتدار تحديد مهام حفظ السلام الأساسية وتمييزها عن أنشطة بناء السلام ذات الأولوية التي تكون الجهات الفاعلة الأخرى أقدر على الاضطلاع بها.

وهذا يقتضي اتباع نهج استراتيجي في مجال بناء السلام تكون فيه عمليات الأمم المتحدة للسلام إحدى الجهات الفاعلة في إطار استراتيجي موحد. ومن الضروري إقامة شراكة قوية مع الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام لكي يكمل هذا النهج الأكثر اتساقا بالنجاح.

التحول الفعال من مرحلة حفظ السلام إلى مرحلة بناء السلام

٤٨ - يمثل إنشاء لجنة بناء السلام ومكتب دعم بناء السلام الخطوة الأولى في سبيل وضع نهج استراتيجي منسق. والعلاقة بين هيئات الأمم المتحدة لحفظ السلام وبناء السلام هي علاقة جد أساسية، لأن إدارة عمليات السلام مسؤولية عن كفالة تجلي هذا النهج الاستراتيجي عند تجسيد أي استجابة متكاملة من الأمم المتحدة في سياقات ما بعد الصراع. وحاليا تقوم إدارة عمليات حفظ السلام، باعتبارها الجهة الرائدة في توجيه وإدارة المكتبين المتكاملين في بوروندي وسيراليون، بتقديم دعم كبير على مستوى السياسة العامة والتنسيق للجنة بناء السلام ومكتب دعم بناء السلام لتمكينهما من تنفيذ استراتيجيات بناء السلام في هذين البلدين.

٤٩ - وتكمن القيمة التي يمكن أن تضيفها هياكل بناء السلام في قدرتها على توسيع نطاق التنسيق الاستراتيجي في سياقات ما بعد الصراع ليشمل المنظمات الإقليمية، والمؤسسات المالية الدولية، والجهات الفاعلة الثنائية، والجهات الفاعلة غير الحكومية؛ وفي قدرتها على الاتفاق على الأولويات الرئيسية والموارد اللازمة لتنفيذها، وتحديد المنظمات الأفضل وضعا لتقديم الدعم في مجالات محددة. ومن المهم أن يقترن هذا الجهد الجماعي بتحديد واضح لطبيعة الدعم الذي يمكن أن توفره شتى الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام، بما في ذلك عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، لكي لا نحدد مهامها تتجاوز قدرة المنظمات على النهوض بها أو مدة عملها.

التركيز على المهمة الأساسية

٥٠ - في نهاية المطاف، تتمثل المهمة الأساسية لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في تقديم الدعم للتبكير بتوفير الأمن وسيادة القانون والتبكير بالإصلاح في مجالي الأمن وسيادة القانون بالدول الخارجة من الصراع. ويدخل في صميم هذه المهمة تمكين السلطات الوطنية من النهوض بالمسؤوليات السيادية وتوفير الأمن والتنمية بإنصاف واستدامة. وعدم تحقيق هذا الهدف يمكن أن يؤدي إلى العودة إلى الصراع، على أسوأ تقدير، أو إلى بعثات كبيرة طويلة الأجل لحفظ السلام، على أفضل تقدير. وبينما يرتبط الأمن في أعقاب الصراعات ارتباطا

أساسيا ببناء توافق سياسي محلي، يقتضي دعم الإصلاح الأمني مهارات وموارد واستراتيجيات ملموسة. ولذلك، من الضروري أن تركز الأمم المتحدة جهودها في مجال حفظ السلام على هذه المهمة الأساسية. ولدينا قدرات معتبرة في عدد من المجالات الملموسة، من قبيل توفير الأمن في المناطق القابلة للاشتعال، ورصد الحدود وخطوط الحدود المرسومة، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح قطاعي الشرطة وإنفاذ القانون وإعادة هيكليتهما.

٥١ - وما لم يرقم به حفظ الأمم المتحدة للسلام بعد هو وضع إطار استراتيجي يسترشد به لتوفير الدعم بشكل متماسك وفعال لإصلاح القطاع الأمني. ومن الجوانب الأساسية في هذا الإطار القدرة على مساعدة السلطات الوطنية على تحديد احتياجاتها الأمنية ووضع استراتيجيات وأولويات وخطط مبكرة لاستدامة الأمن، بما في ذلك إصلاح قطاع الدفاع، عند الطلب والاقتضاء. أيضا، قد يكون لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام دور تؤديه للمساعدة على تنسيق إيصال المساعدات الدولية لإصلاح القطاع الأمني، لكي يتسنى تكاتف شتى العناصر في مجموعة متجانسة وكي لا يتحقق تعزيز الأمن في منطقة واحدة على حساب حقوق الإنسان أو التنمية أو توطيد السلام. وأخيرا، يجب أن يتم الإصلاح الأمني في إطار أوسع يهدف إلى مساعدة السلطات الوطنية على بناء هياكل ومؤسسات وعمليات حكومية تعمل في إطار سيادة القانون.

٥٢ - وتحدد وتيرة إنجاز الإصلاح الأمني في أعقاب الصراع وفعاليته مدى وضع استراتيجية الخروج لحفظ السلام في الوقت المناسب ومدى استدامتها. ولذلك، فهو عنصر رئيسي في التخطيط للمرحلة الانتقالية. ويجب أن يكون دعم الإصلاح الأمني محور أي نهج أكثر تركيزا تتبعه الأمم المتحدة لحفظ السلام. وقد سبق أن أشارت اللجنة الخاصة في تقريرها لعام ٢٠٠٦ إلى إدراكها لأهمية إصلاح القطاع الأمني بالنسبة لحفظ السلام. وطلبت إلى الأمم المتحدة أن تشرع في بحث المسألة على مستوى مشترك بين الوكالات. وهذه العملية جارية حاليا، بقيادة إدارة عمليات حفظ السلام، وإني أتطلع إلى العمل مع الدول الأعضاء بشأن هذه المسألة الهامة في عام ٢٠٠٧.

٥٣ - ومن الضروري وضع سياسات وتوجيهات أوضح لإيجاد نهج أكثر تماسكا وتركيزا. وستولى الأولوية في عام ٢٠٠٧ لمواصلة إعداد منشور تعاليم أساسي أو "رئيسي" يساعد على تحديد معالم مهمة الأمم المتحدة لحفظ السلام في الوقت الحالي. وهذه الوثيقة ستستفيد من الدروس المستخلصة من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام ليسترشد بها حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة مستقبلا وستساعد البعثات في الحفاظ على التركيز على المهام

الأساسية المكلفة بها في البيئات المعقدة والصعبة. وتتوقع الأمانة العامة، من خلال عملها طوال عام ٢٠٠٧ مع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات الشريكة في مجال حفظ السلام، إصدار وثيقة مرجعية أساسية لكل من يتدربون من أجل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، أو يعملون فيها، أو يشرفون عليها. وستحل هذه الوثيقة محل المبادئ التوجيهية العامة المتعلقة بحفظ الأمم المتحدة للسلام الصادرة في عام ١٩٩٥ التي عفا عليها الزمن. والأمانة العامة ممتنة للدعم المقدم من الدول الأعضاء التي رعت الاجتماعات غير الرسمية لمناقشة وثيقة التعاليم المذهبية الرئيسية، وهي تتطلع إلى مواصلة التعاون في إطار هذه العملية الهامة من أجل إصدار وثيقة مرجعية مفيدة لكل حفظة السلام في المستقبل.

رابعاً - الأولويات التشغيلية الفورية

٥٤ - ستطلب أولويات حفظ السلام الاستراتيجية المحددة أعلاه المزيد من التوسع المفصل والتشاور. غير أن هناك في الفترة جد القريية عدداً من الطلبات التشغيلية التي تواجه حفظ الأمم المتحدة للسلام وتقتضي معالجة عاجلة وحلولاً جديدة ومبتكرة فضلاً عن الموارد.

تعزيز التخطيط العسكري

٥٥ - مع وجود قوات في الميدان يزيد عددها بكثير عن ٧٥ ٠٠٠ فرد، تلزم على وجه السرعة للشعبة العسكرية بإدارة عمليات حفظ السلام تعزيزات إضافية، لا سيما للتخطيط العسكري. وتضم الشعبة العسكرية حالياً ١٣ مخططاً عسكرياً لتغطية تخطيط كل عمليات الأمم المتحدة بعنصر عسكري. كما يخطط هؤلاء الموظفون استعراضات للبعثات الجارية، ويضطلعون بوضع السياسات، ويرصدون أفضل الممارسات، ويضعون الإجراءات التشغيلية. وإذا أُريد للشعبة أن تحتفظ بخدمة دعم التخطيط التي تقدمها حالياً في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة، وأن تدعم عمليات حفظ السلام الجارية والمقبلة، وأن تساهم في الوقت نفسه مساهمة نشيطة في عمليات تخطيط البعثات المتكاملة ستلزم على وجه السرعة زيادة عدد الضباط العسكريين في كل أقسام الشعبة العسكرية.

٥٦ - وقد أُدخل عام ٢٠٠٦ عنصر مبتكر جديد لدعم احتياجات التخطيط الفوري من أجل توسيع عملية الأمم المتحدة في لبنان (أي قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان). وإنشاء خلية عسكرية استراتيجية هو بمثابة آلية تجريبية لتوفير قدرة إرشاد استراتيجي عسكري إضافية للأمانة العامة من أجل عملية محددة، ليس أقلها الإرشاد في دعم تقييم المخاطر ووضع السيناريوهات. وفي هذه المرحلة المبكرة، لا يمكن إبداء أكثر من بعض الملاحظات التمهيديّة بشأن تلك المبادرة. ويتمثل أحد الاعتبارات في أهمية توافر خلية عسكرية استراتيجية جد

متماشية ومنسقة مع الشعبة العسكرية، التي يجب أن تحتفظ بالمسؤولية العامة عن التخطيط العسكري. والأسلوب المثالي هو أن تعمل الخلية من داخلها. ويتمثل اعتبار ثانٍ في الحاجة إلى ضمان إسهام هذا النشر تماماً في عملية التخطيط للبعثات. وبينما تتوافر للأمانة العامة فرصة للاستفادة كثيراً من خبراء عسكريين متفرغين ذوي خبرات في السياق الوطني وسياقات أخرى متعددة الأطراف، يصبح من المهم أن نضمن لآليات مساعدة التخطيط الاستراتيجي والتخطيط للطوارئ أن تصب تماماً في ممارسات الأمم المتحدة وإجراءاتها، لا سيما عملية التخطيط المتكامل للبعثات. وسيكون من المهم الاضطلاع باستعراض شامل للخلية العسكرية الاستراتيجية للتأكد من مزاياها النسبية وجدواها للمستقبل.

٥٧ - وقد أوصت اللجنة الخاصة في العام الماضي بترقية وظيفة المستشار العسكري إلى رتبة أمين عام مساعد. وإني أدرك أيضاً أهمية هذه الوظيفة، نظراً للأدوار والمسؤوليات المنوطة بالعناصر العسكرية لعمليات الأمم المتحدة للسلام، وأتطلع إلى البحث مع اللجنة الخاصة عن طريقة يتجلى بها ذلك على النحو المناسب في سياق الإصلاح العام لحفظ السلام.

زيادة قدرات الشرطة

٥٨ - هناك حالياً قيد التنفيذ مزيد من عمليات الابتكار الجوهرية فيما يتعلق بقدرات التخطيط والنشر السريع للشرطة. ويمثل إنشاء قوة الشرطة الدائمة الأولية، إنجازاً يمكننا أن نفخر به. وفي الوقت نفسه، سبق لاحتياجات الشرطة أن تجاوزت الافتراضات المستعملة في التخطيط لهذه القوة الأولية، ونحن بحاجة إلى تجنب خطر إرباكها في سنة عملها الأولى. ومن الخيارات المطروحة لمعالجة ذلك تعزيز الزخم المتولد فعلاً عن التخطيط للمرحلة الأولى للقوة الذي شمل عملية توظيف شاملة على نظام غالاكسي للأمم المتحدة، ومن خلال الدول الأعضاء. وإني أيضاً أؤمن بالرأي القائل بأن من المهم استعراض عمل تلك القوة بعد عامها الأول لاستيعاب الدروس في مرحلة توسع لاحقة وإني في الوقت نفسه، واع جداً بالحاجة إلى تحقيق ما يمكننا تحقيقه من وفورات الكفاءة وأقصى ما يمكن من وفورات الحجم التي قد تتأتى بزيادة قدرات القوة.

٥٩ - وقد ازداد الطلب على وحدات الشرطة المشكلة وأخذ يتضاعف في عمليات حفظ السلام المعاصرة. وتلزم زيادة القدرة في المقر لتوفير الدعم لتلك لوحدات التي تعمل، بوصفها عنصراً مستقلاً من عناصر الشرطة في البعثات الميدانية، بموجب قواعد مختلفة وتتطلب توجيهها ودعمها معينين. ومن الأمثلة على ذلك المعدات اللازمة لضمان اكتفاء كل من وحدات هذه الشرطة بذاتها. وتواجه عدة بلدان مساهمة بالشرطة تحديات عملية بشأن تزويد أفرادها في وحدات الشرطة المشكلة بهذه القدرات. وأني أدعو اللجنة الخاصة إلى أن تستطلع مع الأمانة

العامة طريقة تلبية احتياجات وحدات الشرطة المشكلة من المعدات، وذلك بإجراءات تشمل توفير مخزونات انتشار استراتيجي لوحدات الشرطة المشكلة ومساعدة الدول المساهمة بوحدات من هذا النوع.

٦٠ - وأوصت اللجنة الخاصة أيضاً في السنة الماضية بترقية رتبة وظيفة مستشار الشرطة. والأمانة العامة تشاطر اللجنة الخاصة إقرارها بأهمية عنصر الشرطة في حفظ الأمم المتحدة للسلام وزيادة مسؤولياته. وكما شددت اللجنة الخاصة أيضاً، فإن من المهم أن نضمن دمج بُعد الشرطة في حفظ السلام مع عناصر سيادة القانون الأخرى في حفظ الأمم المتحدة للسلام، أي المؤسسات القانونية والقضائية وعمليات التصحيح وتقديم الدعم لإصلاح مؤسسات أمن الدولة وعملياته. ودعم استعادة سلطة الدولة بعد الصراع واستعادة قدرتها على بسط سيادة القانون وتنظيمها وإنفاذها يقتضي نهجاً منسقاً يشمل السياسات التي تمثل شروطاً مسبقة لإقرار الأمن وسيادة القانون وإنفاذه. ولهذا السبب، سأقترح بالتالي أن تنظر اللجنة الخاصة في توسيع نطاق وظيفة الأمين العام المساعد لتتعدى الشرطة وتشمل بعدي سيادة القانون والإصلاح الأمني.

قدرات الإدارة العليا والموظفين

٦١ - بينما يشدد الطلب بشكل مستمر، من الضروري أن تتوافر قدرة إدارية فعالة. وقد تابعت اللجنة الخاصة الزيادة الهائلة في أعداد أفراد حفظ السلام في الميدان استجابة لإنشاء ما متوسطه ثلاث بعثات جديدة في السنة. غير أنه لم تكن هناك زيادة متناسبة في عدد كبار الموظفين الإداريين لتوجيه هذا النمو في النشاط والإشراف عليه. والقدرة الإدارية في المقر لا تزال هي القدرة المتفق عليها في سياق عملية الإصلاح التي أطلقها تقرير الإبراهيمي، الذي استهدف تجهيز الأمانة العامة لتخطيط وإطلاق عملية ميدانية كبيرة واحدة في العام. وليست هناك قدرة محددة مكلفة بمسؤولية الإشراف على الإدارة اليومية للأنشطة، على عكس العمليات الميدانية حيث يعتمد رئيس البعثة على نواب ورئيس أركان أو يعتمد على أي من العنصرين.

٦٢ - ومن الطرائق المحتملة لمعالجة مشكل تحميل الإدارة أكثر من طاقتها في المقر تفويض المزيد من السلطة للإدارة الوسطى وللميدان. وذلك يتطلب عدداً كافياً من المديرين المقتردين ذوي الرتب المتوسطة؛ وسياسات ومبادئ توجيهية واضحة، ورقابة على الموارد؛ ويتطلب، كما أشار هذا التقرير، آليات للتقييم والرقابة. وهناك في الوقت الحاضر محدودية في قدرة كبار الموظفين الإداريين على تفويض المزيد من السلطة بصدد المهام الفنية ومهام الدعم، نظراً لانعدام الوظائف الإدارية المتوسطة الرتب في المقر. وبدون هذه القدرة في المستوى المتوسط،

يظل المديرون في قمة الهرم الوظيفي مشغولين بكل أنواع المسائل التشغيلية، ابتداء بتعيين موظفي الدعم وانتهاء بالاتصال اليومي بالبعثات الميدانية. وتعمل الأمانة العامة حالياً لدعم المديرين في معالجة هذه المسؤوليات الهائلة، بجملة إجراءات تشمل زيادة قدرات كبار الموظفين.

٦٣ - ومن العناصر الرئيسية زيادة وتنوع مجموعة الموظفين المؤهلين للخدمة الميدانية. وقد وضعت سياسات بشأن التعيينات في المناصب العليا وأنشئت قدرة صغيرة لدعم توظيف كبار موظفي البعثات، مع إعطاء أهمية خاصة لتحسين التنوع الجنساني والجغرافي. وبدعم من الدول الأعضاء، تحقق تقدم مشهود في إنشاء تدريب على الإدارة والقيادة لكبار الموظفين المحتملين والمعيّنين حديثاً، لا سيما الدورات التدريبية لكبار قادة البعثات وبرنامج كبار القادة التعريفي الإلزامي لجميع الموظفين الكبار الوافدين حديثاً.

٦٤ - غير أن تطوير القدرة الإدارية الطويلة الأجل وإعطائها طابعاً مؤسسياً يستوجب منا أن نتمم بما بعد القادة الحاليين لمعالجة إدارة البعثات المقبلة. وكما لا يخفى على اللجنة الخاصة، قدمت الأمانة العامة إلى الجمعية العامة في العام الماضي اقتراحات لإنشاء إطار وظيفي مكون من ٥٠٠ ٢ فرد مدني مدربين على حفظ السلام سيوفرون الدعامة الأساسية للإدارة الوسطى في البعثات الميدانية. وهذه الخطوة ستتمكن المنظمة، لأول مرة، من تعيين موظفين لديهم المهارات اللازمة لتخطيط وتنفيذ الأنشطة الميدانية بكفاءة وقابلية للمساءلة، وستمكنها من تجهيز هؤلاء الموظفين والاحتفاظ بهم. كما أن هذه الخطوة ستمهد السبيل للتطوير الوظيفي في مجال حفظ الأمم المتحدة للسلام وللحراك في جميع أنحاء المنظومة. وذلك الاقتراح حالياً قيد النظر، وهو حسب رأيي واحد من الاستثمارات الحاسمة بالنسبة لمستقبل حفظ السلام الذي تضطلع به الأمم المتحدة.

خامساً - ملاحظات

٦٥ - كثيراً ما يُلاحظ أن حفظ السلام نشاط رئيسي للأمم المتحدة. وهو بالنسبة إلى ملايين الأشخاص في شتى أنحاء العالم أبرز علامة على التزام المنظمة بالسلام والأمن. وقد شهد حفظ السلام في السنوات العشر الماضية نمواً هائلاً على سبيل الاستجابة للتغيرات في النظام العالمي. وهذه الدينامية والقدرة على التكيف هما الأمران اللذان يمنحان حفظ الأمم المتحدة للسلام قدرته على تلبية الطلبات العديدة المقدمة إليها حالياً. ولدينا في هذه القدرة على التطور فرصة فريدة من نوعها لبناء الثقة والاطمئنان فيما يخص جدوى الأمم المتحدة وفعاليتها في القرن الحادي والعشرين.

٦٦ - وينبغي عدم التقليل من شأن مدى التحدي الذي ينطوي عليه حفظ السلام. فحفظ السلام التابعين للأمم المتحدة ما زالوا يضحون بأرواحهم في خدمة السلام. وفي عام ٢٠٠٦،

قضى في الميدان ٨٩ من حفظة السلام التابعين للأمم المتحدة، توفي ٢١ منهم بسبب أفعال كيدية. وإني أعرب لأسر حفظة السلام هؤلاء ولحكوماتهم عن تعاطفي الشديد وعن خالص احترامي وتقديري.

٦٧ - وفيما يتعلق بجميع حفظة سلام الأمم المتحدة، من المهم الإقرار بالإنجازات الكبيرة المحققة كل يوم في الميدان، في ظروف شاقة غالباً. ونحن نميل في أغلب الأحيان إلى التركيز على جوانب الضعف، دون الاعتراف بالفوائد العديدة المغيرة للحياة التي تأتي بها عمليات الأمم المتحدة للسلام إلى آلاف الأطفال والنساء والرجال في جميع أنحاء العالم. والكثير مما يفعله حفظة السلام يومياً يحدث دون الإبلاغ عنه أو الاعتراف به. وأود، بوصفي الأمين العام، أن أؤكد للزملاء في شتى أنحاء العالم أن هناك على نطاق واسع شعور بآثار هذا العمل غير المرئي وتقدير عميق له.

٦٨ - وأود أن أعرب عن تقديري للدول والشعوب التي تستضيف عمليات الأمم المتحدة للسلام. فليس من السهل دائماً أن يتفاوض أحد على وجود أجانب في بلده وفي بعض الأوقات يكون من الصعب إيجاد توازن بين التوقعات العالية التي تأتي بها المشاركة الدولية وحقائق الانتقال التدريجي الطويل الأجل. وغالباً ما يطرح وضع الأولويات إزاء الاحتياجات الهائلة وإيصال الفوائد الملموسة بعض التحديات. وعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام توجد لدعم الجهود الوطنية لإعادة بناء السلام، لا لتحل محلها. ونحن، كمنظمة، ملزمون بأن نحس بالاحتياجات المحلية وبأن نستجيب لها، ومن مصلحتنا أن نحس بها ونستجيب لها.

٦٩ - ورغم كل ما يتميز به حفظ الأمم المتحدة للسلام من قدرة على التكيف ومن إمكانات، لا يمكن النظر إليه على أنه حل عالمي لمشاكل السلام والأمن الدوليين. وهو ليس بديلاً للالتزام السياسي من جانب الدول الأعضاء، أو عوضاً عن الإرادة الوطنية. وهناك ظروف محددة يمكن أن يعمل فيها حفظ الأمم المتحدة للسلام، وفي غيابها لا يكون لحفظة السلام التابعين للأمم المتحدة أي دور. ولدعم حفظ الأمم المتحدة للسلام، علينا أن نراعي غرضه.

٧٠ - وعندما تسمح الظروف السياسية والعملية، يمكن أن يكون حفظ الأمم المتحدة للسلام عنصراً حاسماً في الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي لبناء السلام. ويتمثل جهدنا الجماعي في ضمان التحقيق الكامل لإمكانات حفظ الأمم المتحدة للسلام. وتشير الطفرة الراهنة إلى الحاجة الماسة إلى النظر في طرائق عمل جديدة. كما تشير هذه الطفرة إلى المجالات التي تستوجب اهتماماً خاصاً. وإني أتطلع إلى العمل معكم لمعالجة هذه المجالات ذات الأولوية ولمساعدة حفظ الأمم المتحدة للسلام على مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين.