

Distr.: General  
2 August 2011  
Arabic  
Original: English



## رسالة مؤرخة ١ آب/أغسطس ٢٠١١ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أرسل إليكم التقرير عن حلقة العمل التي نُظمت لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثًا والحاليين، يومي ١٨ و ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ في مركز آروود للمؤتمرات (انظر المرفق). وأعدّ هذا التقرير وفقا لقاعدة تشاثام هاوس، والبعثة الدائمة لفنلندا هي المسؤولة حصرا عنه.

وبناء على الأصدقاء الإيجابية جدا التي ما برحت تردنا سنويا من المشاركين، ستظل الحكومة الفنلندية ملتزمة برعاية حلقة العمل هذه باعتبارها حدثا سنويا. وتأمل الحكومة الفنلندية في أن يسهم التقرير، إلى جانب مساعدته الأعضاء المنتخبين حديثا على التعرف إلى أساليب عمل المجلس وإجراءاته، في تحسين فهم أعضاء الأمم المتحدة عموما لما يتسم به عمل المجلس من تعقيد.

وعليه، أكون ممتنا لو أمكنَ تعميم هذه الرسالة ومرفقها بوصفهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) يارمو فينانن

السفير

البعثة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة



مرفق الرسالة المؤرخة ١ آب/أغسطس ٢٠١١ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن  
من الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة

”بدء العمل بسرعة واقتدار“: حلقة العمل السنوية الثامنة لأعضاء مجلس الأمن  
المنتخبين حديثا

١٨ و ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠  
مركز آروود للمؤتمرات  
راي بروك، نيويورك

نظمت الحكومة الفنلندية، بالتعاون مع المعهد الدولي للسلام وشعبة شؤون مجلس  
الأمن بالأمانة العامة للأمم المتحدة، حلقة العمل السنوية الثامنة لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين  
حديثا، في ١٨ و ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

فما برحت حلقات العمل الخريفية هذه تساعد في تعريف الأعضاء المنتخبين حديثا  
إلى ممارسات المجلس وإجراءاته وأساليب عمله كي يتسنى لهم ”بدء العمل بسرعة واقتدار“  
لدى انضمامهم إلى عضوية المجلس في كانون الثاني/يناير التالي. كما تتيح هذه السلسلة  
لأعضاء المجلس الحاليين فرصة للتفكير في عملهم في جو غير رسمي.

وفي هذا العام، تضمنت الأمسية الافتتاحية كلمة لسعادة السير مارك لايل غرانت،  
الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية لدى الأمم المتحدة ورئيس  
مجلس الأمن لشهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، وكلمة رئيسية ألقاها السير بريان  
أركهارت، الوكيل السابق للأمين العام للأمم المتحدة للشؤون السياسية الخاصة.

وتضمّن البرنامج الذي استمر يوما كاملا في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ثلاث  
جلسات مائدة مستديرة ركزت على المواضيع التالية:

أولا - حالة المجلس عام ٢٠١٠: تقييم الوضع واستشراف المستقبل

ثانيا - أساليب العمل والمهيات الفرعية

ثالثا - الدروس المستفادة: ملاحظات المشاركين في دورة عام ٢٠١٠

## الكلمات الافتتاحية:

شكر السفير لايل غرانت للدول المنتهية عضويتها في مجلس الأمن - أوغندا وتركيا والمكسيك والنمسا واليابان - عملها على مدى العامين الماضيين، منوها بتقديمها، منفردة ومجتمعة، مساهمة كبيرة في عمل المجلس. كما رحب بالأعضاء الجدد في المجلس - ألمانيا والبرتغال وجنوب أفريقيا وكولومبيا والهند - مؤكداً أن الدول الأعضاء الأخرى في المجلس تتطلع إلى العمل معها. وشكر أيضا للسيد يارمو فينانن، الممثل الدائم لفنلندا لدى الأمم المتحدة، وللحكومة الفنلندية، رعايتهما مرة أخرى حلقة العمل "بدء العمل بسرعة واقتدار".

واعتبر السفير لايل غرانت أن مجلس الأمن يفوق إلى حد بعيد سائر هيئات الأمم المتحدة فعالية وقدرة على التكيف. وأدلى بثلاث ملاحظات حول عمل المجلس كانت قد أذهلته لدى وصوله إلى نيويورك عام ٢٠٠٩.

أولاً، فوجئ بالطابع الرسمي المحدد الصيغ لمعظم عمل مجلس الأمن، وبنظامه الداخلي الذي يمنع إجراء أي نقاش أكثر عفوية. وعلق قائلاً إنه قد يكون من الضروري لأعضاء المجلس الخروج من شرنقتهم نحو إجراء مشاورات غير رسمية وتحوارية إلى حد أكبر.

ثانياً، اعتبر أن المجلس لا يحسن دائماً ترتيب أولويات عمله. وأشار إلى أنه خلال رئاسة المملكة المتحدة للمجلس في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، كانت ١٧ من البنود المدرجة في برنامج العمل ذات طابع روتيني أملتتها وتيرة أحداث عادية، في حين أدرجت خمسة بنود أخرى استجابةً لتطورات راهنة، وكانت البنود الخمسة المتبقية عناصر استثنائية أدرجت باقتراح من المملكة المتحدة. لذا، رأى أنه ينبغي النظر في تكييف جدول أعمال المجلس بحيث لا يكون منقاداً إلى حد كبير من الإجراءات الروتينية لتجديد الولايات وجدوله الزمني.

ثالثاً، علق السفير لايل غرانت قائلاً إنه لمس لدى أعضاء مجلس الأمن رغبة في أن يكونوا منخرطين أكثر في منع نشوب النزاعات وحلها. ولاحظ أن هذا الأمر يتطلب من الأعضاء استخدام قدر أكبر من سلطتهم الجماعية في تلك المجالات، لأن المجلس يقضي معظم وقته حالياً على إدارة النزاعات.

وأبرزَ السفير لايل غرانت ما اعتبره بعضاً من النجاحات التي حققها مجلس الأمن في الأشهر السابقة، بينها قضايا مثل جمهورية إيران الإسلامية، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، والمرأة والسلام والأمن. بيد أنه أشار من ناحية أخرى، إلى أنه تعذر على المجلس

إحراز تقدم كبير في النزاعات الطويلة الأمد المتصلة بالسلام في الشرق الأوسط وقبرص والصحراء الغربية والصومال.

وختم متوقفاً أن يبقى المجلس منشغلاً في عام ٢٠١١ كما كان في عام ٢٠١٠ على أقل تعديل. ومع أنه سبق للمجلس أن كرس قدراً كبيراً من الوقت والجهد للسودان، فإن هذه المسألة يمكن بالفعل أن تشكل اختباراً جدياً على المدى القصير لأعضاء المجلس في عام ٢٠١١.

### المتكلم الرئيسي:

أشار السير براين أركهارت إلى أنه كان حضر الجلسة الأولى لمجلس الأمن، مستذكراً التوقعات الكبيرة التي واكبت إنشائه. ففي ذلك الوقت، كان من المتوقع أن يتخلى أعضاء المجلس عن غرائزهم الوطنية بغية التركيز كلياً على السلام العالمي، ومعالجة مشاكل الحرب والسلام، والازدهار والكساد الاقتصادي بطريقة لم يختبرها العالم قبلاً.

لكنه أكد أن مجلس الأمن سرعان ما واجه تحدياً في أن يكون على مستوى توقعات العالم خلال الحرب الباردة. فكون المجلس مؤسسة تحظى بتغطية إعلامية مكثفة وتلقى الدعم من القوى العظمى، تتطلع إلى مواجهة العدوان وصون السلام والأمن في العالم، حدثت المواجهة النووية التي استمرت ٤٠ سنة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفياتي السابق من فعاليته.

ومع ذلك فإن مجلس الأمن، وفقاً للسير براين، لم يكن مشلولاً تماماً خلال الحرب الباردة، إذ تمكّن من التصدي لبعض الأزمات الخطيرة جداً. فقد عيّن مثلاً وسيطاً في فلسطين خلال الحرب العربية - الإسرائيلية الأولى. وتدخل للتخفيف من حدة التوتر بين الهند وباكستان حول كشمير. وأضاف أنه خلال تلك السنوات سهّل من وقت إلى آخر الأعضاء المنتخبون والدائمون على حد سواء اتخاذ القرارات بشأن القضايا الرئيسية المعروضة على المجلس.

واستناداً للسير براين، أصبح مجلس الأمن مكاناً كثيراً فيه ارتجال المواقف خلال الحرب الباردة، كما أحرز بعض النجاحات الكبيرة أثناء النظر في عدد كبير من القضايا. ووضع خطة جديدة لإحلال السلام في الشرق الأوسط ولتسوية مسألة كشمير، وإن لم تتحقق هاتان الخطتان بعد. وحدد كذلك العناصر الرئيسية للتسوية في قبرص. واضطلع المجلس أيضاً بدور نشط في تعزيز أساليب التعاون الدولي للحفاظ على السلام،

وهي وظيفة بالغة الأهمية خلال الحرب الباردة بسبب التهديد الخطير الذي مثله إمكان اندلاع حرب نووية.

وأشاد بأداء العديد من السفراء الذين خدموا في المجلس منذ تأسيسه. وأشار إلى أن مشاركتهم المتسمة بالخيال الواسع ساعدت في تحويل المجلس - الذي أنشئ على أساس افتراض خاطئ بأن الحلفاء في الحرب العالمية الثانية سيتكاتفون للحفاظ على السلام - إلى هيئة بقيت تتسم رغم ذلك بطابع عملي للغاية. ونوّه بأن حفظ السلام، وإن لم يرد ذكره في ميثاق الأمم المتحدة، هو واحد من الابتكارات العظيمة للمجلس. وأضاف أن المجلس وضع صكوكا مختلفة للتفاوض والتحقيق شكلت أدوات هامة لصون السلام والأمن الدوليين.

واستنادا إلى السير براين، شهد عام ١٩٨٦ تغييرا بالغ الأهمية في دينامية عمل مجلس الأمن. فقد بدأت العلاقات بين الأعضاء الدائمين بالتحسن بعدما اجتمعوا على التصدي للحرب بين العراق وجمهورية إيران الإسلامية. وفي العام التالي، دعا رئيس الاتحاد السوفياتي ميخائيل غورباتشوف إلى زيادة استخدام المجلس وأدواته، مثل الدبلوماسية الوقائية والوساطة وحفظ السلام. وبحلول نهاية الحرب الباردة، بدأت تظهر تحديات عالمية جديدة لم يكن المجلس معتادا على مواجهتها. ففي خلال حرب الخليج الأولى، أذن المجلس بطرد القوات العراقية من الكويت؛ وهي برأي السير براين آخر عملية كبيرة تجرى بموجب الفصل السابع. وفي حين أخذت النزاعات بين الدول تصبح أقل تواترا، انتشرت الصراعات الداخلية المعقدة التي تميزت بحركات التمرد وأوجدت حالة اللاجئيين وتسببت للمدنيين بيؤس ومشقات هائلة.

ووفقا لتقييم السير براين، تكيف مجلس الأمن جيدا مع هذه البيئة الجديدة. فقد أذن مرارا بإنشاء عمليات سلام داخل حدود البلدان. وتصدت كل عمليات السلام تقريبا في التسعينات لحالات تمرد مدني وعنف طائفي داخل الدول. وإزاء هذه التحديات الجديدة للسلام والأمن، لجأ المجلس إلى الابتكار، فتزايد نشاطه وبات يفسر أحكام الميثاق على نطاق أوسع. ومع أن المجلس أخفق أحيانا ونجح أحيانا أخرى على مدى السنوات، فقد بدا في نهاية المطاف أنه أصاب في معظم الأحيان.

ومضى السير بريان يقول إنه في هذه المرحلة سيكون من المثير للاهتمام رؤية كيف سيتعامل مجلس الأمن مع المشاكل العالمية المستجدة التي يعتقد الكثيرون أن لها تداعيات أمنية. إذ يمكن مثلا أن تنتج عن تغير المناخ أنماط مناخية حادة قد تؤدي بدورها إلى هجرات ضخمة من المناطق المغمورة بالفيضانات. وعلى غرار ذلك، يمكن أن تعيش في المستقبل القريب أعداد متزايدة من الناس في مناطق شحيحة المياه لا تحوي بكل بساطة ما يكفي

من المياه لتلبية احتياجات السكان. وأعرب السير براين عن أمله في أن يكون المجلس قادرا على مواجهة هذه التهديدات المستجدة المحيطة بالسلام والأمن.

وختاما، أكد السير براين أن مجلس الأمن هيئة حية وبنّاءة يمكن فيها للقرارات المتخذة بشأن مسائل مبهمة نسبيا، أن يستند بعضها إلى بعض، مما يولد مع الوقت تقدما ملموسا. وذكّر الأعضاء الجدد أن في وسع كل من أعضاء المجلس أن يطرح أفكارا تؤدي بدورها إلى أفكار أخرى مما من شأنه أن يفضي في نهاية المطاف إلى حلول طويلة الأجل، ويضع بذلك مدمাকা إضافيا في الجسر الذي يعبر من النزاع إلى السلام والأمن. هذا هو التحدي الذي يصادفه أعضاء المجلس والوعد الذي يتعين عليهم الوفاء به.

## الجلسة الأولى

### حالة المجلس عام ٢٠١٠: تقييم الوضع واستشراف المستقبل

#### مدير النقاش:

السفير جيرار آرو  
الممثل الدائم لفرنسا

#### المعلقون:

السفير إيفان باربالييتش  
الممثل الدائم للبوسنة والهرسك  
السفير إيمانويل إسوزيه - نغونديه  
الممثل الدائم لغابون

السفير وانغ مين  
نائب الممثل الدائم لجمهورية الصين الشعبية

أتاحت الجلسة الأولى الفرصة لأعضاء مجلس الأمن للتفكير في الوضع الراهن لعمل المجلس ولاستشراف التحديات التي سيواجهها في الأشهر والسنوات المقبلة. وركزت الجلسة على الاتجاهات في جدول أعمال المجلس وعبء عمله وإنتاجيته؛ وعلى منع نشوب النزاعات وبناء السلام؛ وشراكات المجلس مع المنظمات الإقليمية.

## الاتجاهات في جدول أعمال مجلس الأمن وعبء عمله وإنتاجيته

في الجلسة الافتتاحية، أشار عدد من المشاركين إلى أن المجلس ما زال يركز تحت عبء عمل ثقيل للغاية، بصرف النظر عن الانخفاض الذي شهده في السنوات الأخيرة عدد الجلسات الرسمية والمشاورات غير الرسمية والبيانات الرئاسية والقرارات، وهو انخفاض موثق في ورقة المعلومات الأساسية التي أعدها لورشة العمل الأستاذ إدوارد ك. لاك. وفي الواقع، برز اتفاق على نطاق واسع على أن المجلس ما زال يشكل الهيئة الأكثر إنتاجية ودينامية في منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك، أُفرِّق بأن عبء العمل هذا يلقي ثقلا كبيرا على كاهل الوفود. ورأى أحد المشاركين أن هذا الوضع هو نتيجة لتحول المجلس هيئة شبه تنفيذية لرصد وإدارة الأزمات المتصلة بمجموعة آخذة بالاتساع من القضايا المتشعبة. وأضاف أن الأزمة في غينيا - بيساو مثلا تستلزم النظر في الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات. وعلى غرار ذلك، ضرب أيضا مثل الإرهاب في منطقة الساحل.

وأشار أحد المتكلمين إلى أن ولاية مجلس الأمن هي على ما كانت عليه دائما. وأضاف أن الميثاق، كما هو معروف جيدا، ينيط بالمجلس المسؤولية الرئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين. وهذا الأمر لم يتغير، وكل ما في الأمر أن القضايا المطروحة على المجلس تزداد تعقيدا. ورأى أن المجلس يواصل العمل على حل التفاعلات بين الدول، إلا أنه يعكف الآن أيضا على معالجة "الحالات الهشة" داخل البلدان، مما يثير نقاشات حول السيادة الوطنية. كما أن المجلس، وفقا لهذا المشارك، يُعنى بقضايا متشعبة بينها حقوق الإنسان، والمساعدات الإنسانية، وسيادة القانون، وحماية النساء والأطفال، ومكافحة الإرهاب، ومنع الانتشار، والتفاعلات المتصلة بالانتخابات، وهذا التعاطي مع هذه المجموعة الواسعة من القضايا يفسر جزئيا عبء عمله الثقيل. فعدد المشاورات اللازمة لمعالجة هذه القضايا لا يترك سوى القليل من الوقت للتفكير أو التخطيط الاستراتيجي. وأعرب مشارك آخر في النقاش عن خيبة كبيرة إزاء انعدام النقاش الاستراتيجي، "فما هو استراتيجي لا يعني أنه أمر خارق". ودعا المتكلم إلى إجراء نقاش استراتيجي حول الصومال وجمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث الملايين من الأرواح على المحك.

وعلق عدد من المشاركين على الحاجة إلى إتاحة مزيد من الفرص للتفكير الاستراتيجي. فأشار أحدهم إلى أن مجلس الأمن قادر على التأثير بعمق على نحو استراتيجي في قضايا السلام والأمن. فقرارات المجلس وبياناته الرئاسية تحمل رسالة سياسية قوية يمكن أن توجه المجتمع الدولي للمساعدة في التنسيق بين الجهات المعنية المختلفة المنخرطة في حل

التزاع، والسودان خير مثال على ذلك. ولكن بغية إضفاء مزيد من الفعالية على دور المجلس، يحتاج هذا الأخير إلى العمل ضمن منظور استراتيجي.

وأشار مشارك آخر إلى أنه إذا كان في إمكان مجلس الأمن تكريس مزيد من الوقت للتفكير على المدى الطويل، ينبغي له أن يستشرف آفاق المستقبل ويسأل ما هي التهديدات المقبلة الغائبة عن مناقشات اليوم. وما هي التهديدات التي ستعصف بالسلام والأمن الدوليين بعد ١٠ أو ٢٥ سنة من اليوم؟ وألا ينبغي لأعضاء المجلس أن ينكبوا على التفكير في نقص المياه والتهديدات البيولوجية والأوبئة والتهديدات الإلكترونية؟ وخلاصة القول إنه يتعين على المجلس أن يصبح أكثر تطلعا إلى الأمام وخلاقا أكثر بحيث يتخطى ”جدران الأربعة“ ويخرج من شرنقته. وأخيرا، ينبغي للمجلس أن يكون على تماسٍ أكثر مع تطلعات شباب العالم، فهم يشكلون الأغلبية في أجزاء كثيرة من العالم.

ووافق متكلم آخر على أنه ينبغي لمجلس الأمن أن يكسر حلقة الجمود ويتكيف مع عالم متغير. ورأى أنه بغية التعاطي بشكل مناسب مع هذه القضايا الجديدة التي تستحق أن يُنظر فيها، بقدر أكبر من المرونة والبراغماتية. واعتبر أحد المشاركين أن بالإمكان توجيه الانتقاد لمجلس الأمن ووصفه بأنه بات ”أكاديميا“ إلى حد ما في ما يتعلق بهذه النقطة. فقد توجه مثلا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى المجلس مرتين لعرض قضاياها بقوة، إلا أن المجلس لم يصل بعد إلى مرحلة اتخاذ إجراءات استجابة لذلك. وفي ما يتعلق بعدد من التهديدات الأمنية الناشئة عبر الوطنية، باتت المناقشات الأكثر حيوية تجرى في محافل أخرى، بعيدا عن المجلس.

وبالانتقال إلى نطاق عمل مجلس الأمن، وافق متكلم آخر على أن هذا النطاق ما زال محدودا بتركيزه على إدارة التزاعات عوض حلها أو منع نشوبها مضيفا أنه ينبغي لهذا الأخير أن يحتل مكانا أعلى في جدول أعمال المجلس. لكنه استدرك في هذا الصدد قائلاً إن المجلس تعاطى مع الوضع في السودان بشكل جيد جدا. ورأى أنه يتعين على المجلس أن يتصدى في المستقبل للتداعيات الأمنية الناجمة عن تغير المناخ وغير ذلك من ”التحديات العالمية الجديدة“. وأقر بأن هذه المسألة هي مسألة خلافية ستسترد بها النقاشات حول السيادة، ولكن ما لم يتناول المجلس قضية تغير المناخ، فإن مجموعة العشرين أو هيئات أخرى ستقوم بذلك. والسؤال المطروح في هذا المجال هو كيفية القيام بذلك بطريقة عملية. ووافق متكلم آخر على أن تغير المناخ قضية يتعين على المجلس معالجتها، إلا أن المطلوب أولاً تعريف وتحليل الجوانب الأكثر تأثيرا لهذه المشكلة على السلام والأمن. وعندئذ فقط سيكون المجلس قادرا على تحديد المسار الأفضل لعمله.

واقترح أحد المعلقين تصوّر عمل مجلس الأمن على مسارين: على المدى القصير وعلى المدى الطويل. فعلى المدى القصير، يكون من الضروري بالطبع الاستجابة للأزمات والتهديدات المباشرة المستجدة في أي لحظة، فهذه هي المسؤولية الأولى المنوطة بالمجلس. بيد أن من المهم أيضا النظر في كيف يمكن أن تسهم قدرة المجلس على تسيير أعماله اليومية في تحقيق تغيير على المدى الطويل من أجل تحسين السلام والأمن الدوليين. فمن ناحية، يتحدث التقرير السنوي للمجلس عن حصول تحرك طفيف أو عدمه في عدد من المشاكل المزمنة، بينها الشرق الأوسط وقبرص والصحراء الغربية. فهل يمكن للمجلس أن يغير دينامية هذه النزاعات الطويلة الأمد؟ ومن ناحية أخرى، تراه يضيف قيمة حقيقية إلى المسائل المواضيعية كتلك المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، والأطفال والنزاع المسلح، وحماية المدنيين. كما ساهم المجلس مساهمة جلى في تطوير القيم والقواعد والمعايير الدولية. ويمكن الوقوف على هذه التطورات بأوضح مظاهرها عند استعراض عمل المجلس على امتداد ١٠ أو ١٥ سنة. وفي هذه الجوانب المعيارية بالذات من جهود المجلس كان تأثير الأعضاء غير الدائمين الأكثر وضوحا.

واستشرافا للمستقبل، قال أحد المتحدثين إن المجلس سيواصل في العام المقبل معالجة قضايا السودان والصومال والشرق الأوسط التي تتيح متسعا لبذل الجهود الدبلوماسية والوقائية، مما يطرح تحديا على المجلس في الارتقاء إلى مستوى الولاية المنوطة به. وفي العام المقبل، ينبغي للمجلس أن يعيد تعريف علاقته بالمنظمات الإقليمية والعمل في الوقت نفسه على ترسيخ أبعاد بناء السلام التي يقوم عليها عمله، ما يتطلب تعاونا وثق مع لجنة بناء السلام.

واقترح مشارك آخر أن يركز مجلس الأمن مستقبلا على القضايا الكبرى التي تهدد السلام والأمن الدوليين. وأشار إلى أن ثلثي القضايا المدرجة في جدول أعمال المجلس متصلة بأفريقيا مما يتطلب من المجلس تكريس مزيد من الوقت والموارد لمعالجة الأوضاع في أفريقيا وذلك بالتنسيق مع الاتحاد الأفريقي وغيره من المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية. وأضاف أنه ينبغي للمجلس الانخراط بدرجة أكبر في الدبلوماسية الوقائية وتوخي الحذر لدى فرض الجزاءات أو ممارسة الضغوط. كما رأى أنه علاوة على ذلك، ينبغي للمجلس ألا يألو جهدا لاتخاذ قراراته بتوافق الآراء، فالإجماع في ما يقرره المجلس، على غرار البيان الرئاسي الأخير بشأن السودان، يرسل إشارات أقوى.

## حفظ السلام

تساءل أحد الأعضاء عن حجم العمل الذي يقوم به مجلس الأمن وتستوعبه عمليات السلام. وأضاف أن من يتأمل في حفظ السلام من خارج نطاق الأمم المتحدة يلفت انتباهه أمران هما: كثرة البعثات وطول أمدها. فبعض البعثات مضى على إنشائه خمسون عاما، وهو الأمر الذي يعد مشكلة. ومن أسباب ذلك أن المجلس يولي الحالة أقصى الاهتمام عند اندلاع النزاع أو تجدد، وتقل درجة مشاركته في الرقابة الطويلة الأجل على البعثات. ورحب المتكلم بالمناقشة المواضيع المتعلقة باستراتيجيات الانسحاب، وبالاقتراح القائل بضرورة التذكير بسحب بعثات حفظ السلام لإفساح المجال لجهود بناء السلام الأطول أجلا. وذكر مشارك آخر أن المجلس أحرز تقدما كبيرا في مجال وضع استراتيجيات الانتقال والانسحاب لعمليات حفظ السلام، بما في ذلك أثناء المناقشة التي أجريت بشأن هذه النقطة في شباط/فبراير ٢٠١٠.

وفيما يتعلق باستراتيجية الانسحاب، لاحظ عدة مشاركين أن مجلس الأمن يواجه اتجاهها جديدا يتمثل في طلب البلدان المضيئة سحبا سابقا لأوانه للبعثات أو إجراء تعديل على ولاياتها. وتخلق هذه الطلبات وضعا غير اعتيادي يسبب الحرج للمجلس ويستحق أن يكون موضوعا لمزيد من المناقشات عن سبل تحسين الصلات بالبلدان المضيئة. وأثار متكلم آخر مسألة ذات صلة هي العلاقات مع البلدان المساهمة بقوات. وحثّ المتكلم المجلس على المزيد من التعاون مع البلدان المساهمة بقوات مؤكدا أن تكثيف التعاون مع العاملين في الميدان من شأنه أن يؤدي إلى تحسين عملية اتخاذ القرارات المستنيرة في نيويورك.

وأشار أحد المتكلمين إلى أن جمهورية الكونغو الديمقراطية طالما كانت امتحانا لمجلس الأمن والولايات الصادرة عنه. فالجمهورية بلد مترامي الأطراف يطرح العديد من التحديات الاستثنائية التي تواجه حفظ السلام. وفي ضوء هذه التحديات، يصبح تحسين مستوى التفاهم بين الأطراف الفاعلة أمرا لا غنى عنه. وذكر أنه ينبغي مراعاة وجهات النظر التي تبديها الأطراف العاملة في الميدان، وذلك عند اتخاذ القرارات والنظر في الولايات في نيويورك. ولا شك أن وضع الولايات الملائمة صعب بما فيه الكفاية، إلا أن توفير الشروط الأساسية اللازمة لإنجاز الولايات على وجه تام كثيرا ما يكون أشد عسرا. وقد تثقل الأعباء على كاهل المنظومة من جراء تحملها تكاليف ذلك العدد الكبير من بعثات حفظ السلام. وعلق متكلم آخر قائلا إن المجلس كثيرا ما يبيت في عمليات لا تتوافر لها التقديرات المالية الكافية ولا الإمكانيات العسكرية المناسبة لتنفيذها.

ورأى أحد المناقشين أن التنسيق المدني والعسكري قد غاب في السودان. وأضاف أنه من الضروري أن يُستمع بقدر أكبر إلى العسكريين في الأمم المتحدة. فالمنظمة مليئة بمن يتحلون بالشجاعة والجسارة، إلا أن هناك حاجة إلى تحسين الاتصال بين ذوي الخوذ الزرقاء والموظفين المدنيين بالأمم المتحدة. وأعرب مشارك آخر عن اتفاقه مع الرأي القائل بافتقار مجلس الأمن بشكل لافت للنظر إلى الخبرات العسكرية، وعلق قائلاً إنه من النادر للغاية رؤية أي لواءات في المجلس. وإذا ما قورنت الأمم المتحدة بكيان مثل حلف شمال الأطلسي، فإن ما يستوقف الانتباه هو الطابع المحدد لإجراءات الأمم المتحدة وآلياتها المتبعة للتصدي للشؤون العسكرية. فلا يوجد على سبيل المثال تسلسل قيادي. ورغم أن أوجه القصور هذه كان يمكن قبولها مع بعثات حفظ السلام التقليدية مثل البعثة الموفدة إلى قبرص، فإنها لا تتوافق مع متطلبات الإشراف على بعثات كبيرة ومعقدة مثل تلك الموفدة إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية.

واقترح أحد المشاركين أن يكون حفظ السلام موضوعاً لمناقشة استراتيجية يعقدها مجلس الأمن. وفيما أيد المتكلم المبادرة المقترحة من المملكة المتحدة وفرنسا، اقترح أيضاً إجراء المزيد من المناقشات الاستراتيجية في نطاق المجلس بشأن ممارسات حفظ السلام. ولاحظ أن الفريق العامل المعني بعمليات حفظ السلام يعقد اجتماعاته على مستوى الخبراء، فأوصى بأن يعقد الفريق بعض الاجتماعات على مستوى السفراء يُشرك فيها مستشارين عسكريين.

وفيما يتعلق بإعداد ولايات حفظ السلام، دعا أحد المتكلمين إلى أن تستند البعثات التي يصدر بها تكليف من مجلس الأمن إلى نموذج "موحد" يشمل مهاماً دُنيا محددة يتعين تنفيذها ولا يمكن اختزالها. وذكر المتكلم أنه، إلى جانب هذا الحد الأدنى، ينبغي بطبيعة الحال أن تُصمم كل بعثة بحيث تناسب الواقع الملموس في الميدان. وأكد أن رصد حقوق الإنسان ينبغي أن يكون ضمن هذه الأحكام الموحدة المشمولة بولايات حفظ السلام. فبدون مثل هذا النص، يمكن بسهولة تقويض عمل البعثات. ومن ناحية أخرى، أعرب العديد من المتكلمين عن أسفهم إزاء الاتجاه إلى جعل ولايات حفظ السلام أشبه ما تكون بـ "أشجار الميلاد" التي تنوء تحت ثقل مهام تفوق طاقتها وتفتقر إلى الأولويات.

### منع نشوب النزاع وبناء السلام بعد انتهاء النزاع

هناك اتفاق عام على أن صون السلام والأمن الدوليين ينطوي بالضرورة على منع نشوب النزاع كما يرد في المادة ١ (١) من الميثاق. لكن أحد المناقشين ذكّر حلقة العمل بأن مجلس الأمن لا يمكن أن يحقق ذلك وحده. فالمنظمات الإقليمية والأمانة العامة للأمم

المتحدة، بما في ذلك الأمين العام وإدارة الشؤون السياسية، منخرطة على الدوام في منع نشوب النزاعات. ويتمثل دور المجلس في توفير الولاية والدعم اللازمين للأطراف الفاعلة الأقدر على تحقيق النتائج، ثم مساءلتها عن ذلك. ويُذكر على سبيل المثال أن إدارة الشؤون السياسية لا تتوافر لديها في الوقت الحالي الموارد الكافية. وانضم أحد المناقشين إلى صفوف من ينادون بمزيد من التركيز على منع نشوب النزاع، فلاحظ أن إدارة الشؤون السياسية اضطرت إلى الدعوة إلى مؤتمر لإعلان التبرعات لكي تحشد التمويل لأعمالها في مجال منع نشوب النزاع. وأشار إلى ضرورة أن يكفل المجلس حصول الإدارة على الدعم الكافي.

وذكر مشارك آخر أن هناك حاجة إلى بناء توافق للآراء بشأن مسألة منع نشوب النزاع ووضع ذلك موضع التنفيذ. وأكد المتكلم أن الاستثمار في منع نشوب النزاعات وتسويتها هو السبيل الأكثر فعالية للاستفادة من الموارد الشحيحة، ودعا بناء على ذلك إلى إحداث "تحول [واضح] في النموذج" بحيث يسلك هذا الدرب. وأضاف أنه ينبغي إعطاء الأولوية إلى التنبيه إلى علامات الإنذار ووضع تدابير ملموسة لتفادي اندلاع النزاع، بدلا من الانتظار حتى وقوع الأزمات التي تستلزم نشرًا للقوات باهظ التكاليف.

وذكر متكلم آخر أن هناك بعض التباين في وجهات النظر التي يتبناها أعضاء المجلس فيما يتعلق بنطاق عمل مجلس الأمن وطبيعته. فهل صُمم المجلس ليكون هيئة لا يمكنها النظر إلا في الأزمات المشتعلة بالفعل، أم هيئة تتصدى أيضا للأزمات المحتملة فيما هي لا تزال قابلة للاحتواء؟ وردّ عضو آخر قائلا إنه لا خلاف على ما إذا كان منع نشوب النزاع يندرج في نطاق أعمال المجلس أم لا. بيد أن هناك رؤى مختلفة حول كيفية القيام بذلك وتوقيته.

ووصف أحد المتكلمين برنامج العمل المنهجي الذي اتبعه مجلس الأمن في السودان بأنه نموذج إيجابي لمنع نشوب النزاع. وأشار إلى أن المجلس قام، في الأشهر الستة الماضية، بعقد اجتماعات متكررة بشأن هذه المسائل، كما أوفد بعثة إلى السودان في تشرين الأول/أكتوبر. وحظيت المسألة باهتمام مكثف واستتبع قدرًا كبيرًا من العمل. وثمة حاجة إلى مثل هذا الالتزام في الحالات الأخرى. ولاحظ أن جمهورية الكونغو الديمقراطية، مثلا، لم تحظ قط بهذا المستوى من الاهتمام. وأقر المتكلم بأن حالة السودان تعد، في بعض جوانبها، حالة غير معقدة نسبيًا، فهي مدرجة بالفعل في جدول أعمال المجلس إضافة إلى نشر بعثتين كبيرتين في ذاك البلد. وأغلب البقاع التي تحتاج إلى جهود منع نشوب النزاع فيها تعيش الوضع نفسه. وأكد المتكلم بأن المجلس ينبغي ألا يقصر مناقشاته على الحالات المدرجة رسميًا في جدول أعماله. بل وذهب أيضا إلى أن الهدف من منع نشوب النزاع هو الحؤول دون أن تصبح البلدان بندا مدرجا في جدول أعمال مجلس الأمن أصلا. وأضاف أنه إذا أُريد زيادة

فعالية مجلس الأمن في منع نشوب النزاعات، يتعين على المجلس أن يتصرف بأكبر قدر من المرونة وفي أسرع وقت ممكن.

وسلم عضو آخر بأن مجلس الأمن أقدر على التصدي للمسائل المدرجة بالفعل في جدول أعماله. فتناول حالات جديدة يؤدي لا محالة إلى مناقشات بشأن ما إذا كان ينبغي إدراجها في جدول الأعمال. وفي هذا الصدد، اقترح أحد المشاركين أن يستغل المجلس بند "مسائل أخرى" الوارد في جدول أعماله على نحو أفضل لتيح الفرصة لإثارة قضايا جديدة. وإضافة مثل هذا العامل غير المتوقع سيكون لدى السفراء حافز لحضور جلسات المجلس حتى نهايتها. وأشار عدد من المشاركين إلى أن غالبية المسائل التي ينظر فيها المجلس تنبع من قضايا محلية مما يثير خلافات شتى بشأن سيادة الدول والدور السليم للمجلس. واتفقوا على أن هذه المسألة تظل عقبة سياسية في الطريق، وإن كان المجلس لا يعرض عليه حالياً إلا القليل من المسائل التي تتخذ شكل خلاف تقليدي بين الدول يهدد السلام والأمن الدوليين.

ووصف العديد من المتكلمين المبادرة الأخيرة بدعوة وكيل الأمين العام للشؤون السياسية إلى أن يوافي مجلس الأمن بجولة أفق بأنها مساهمة مفيدة في مجال منع نشوب النزاعات. بيد أن الآراء تباينت بشأن مدى نجاح الإحاطة الأولى. فقد أشاد أحد المناقشين بالفكرة إلا أنه أعرب عن الأسف لكونها لم تسفر عن نقاش. وذكر هذا المتكلم أنه كان من الأفضل لو انصب التركيز في تلك الإحاطة على موضوع واحد أو اثنين. ووافق مشارك آخر على أنه من الأجدى تلقي تقييم متعمق من الأمانة العامة عن عدد قليل من "القضايا الساخنة". ودافع متكلم ثالث عن جدوى الاستماع إلى إحاطة عن جميع المبادرات الوقائية التي تتخذها إدارة الشؤون السياسية. وأضاف أنه ربما كان من الأفضل أن تليها جلسة ل طرح الأسئلة والرد عليها. ورأى مشارك آخر أن الجلسة غير ذات فائدة تذكر وقال إنه لن يشارك فيها ثانية.

بيد أن الأعضاء شددوا، على نحو أعم، على أهمية التفاعل بين الأمانة العامة ومجلس الأمن، لا سيما في مجال الدبلوماسية الوقائية. وكما ذكر أحد المشاركين، فإن المجلس وحده لا يستطيع تخطي حد معين بسبب الشواغل المتعلقة بالسيادة الوطنية. واقترح مشارك آخر أن يخصص المجلس بانتظام وقتاً للاستماع إلى عرض عام لنشاط الأمانة العامة في مجال منع نشوب النزاع والتحديات التي تواجهها.

ونبه أحد المتكلمين إلى أنه، بصرف النظر عن التحسينات الجارية في المقر، فإن مواطن ضعف الأمم المتحدة في الميدان تشكل عقبة كبيرة ينبغي معالجتها إذا أريد منع نشوب النزاع.

فلا يوجد في الميدان آليات وقائية كافية من قبيل أنظمة الإنذار المبكر، وهناك ثغرات مستمرة بين ولايات حفظ السلام والموارد. بيد أن مشاركين آخرين نوهوا بإنشاء مكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا باعتباره خطوة إيجابية على طريق منع نشوب النزاع وبناء السلام في الميدان.

وعلق العديد من المشاركين على أهمية بناء السلام بعد انتهاء النزاع بالنسبة لعمل مجلس الأمن. وكما لاحظ أحد المتكلمين، سيستمر تطوير هذا المفهوم وتنميته حيث إنه يؤخذ في الحسبان بشكل متزايد عند وضع الولايات. ولتقصير مدة التدخل وتفادي تجدد النزاع، ينبغي أن تضع عمليات حفظ السلام الأساس لآليات بناء السلام التي تعقبها. وهذه الصلة الموضوعية تبرز، حسب رأي المتكلم، فوائد التعاطي الرفيع المستوى بين مجلس الأمن ولجنة بناء السلام. وأبدى متكلم ثان تعليقا مفاده أنه رغم الدعوات المتكررة إلى إقامة علاقة أوثق بين حفظ السلام وبناء السلام، فإن ذلك لم يحدث بعد على الأرض. وينبغي أن يعطى بناء السلام أولوية أكبر عند إعداد الولايات وعند سحب قوات حفظ السلام على حد سواء.

### الشراكات مع المنظمات الإقليمية

أشار العديد من المشاركين إلى أهمية إقامة شراكات مع المنظمات الإقليمية. وعلق أحدهم بأن التنسيق بين مجلس الأمن والمنظمات الإقليمية قد تحسن في السنوات الأخيرة، كما يتضح من خلال العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. بيد أنه أشير إلى أن هذه الشراكات قد تجعل عملية صنع القرار أصعب. وأشار أحد المشاركين إلى أن المجلس يعمل على أساس التوافق، لا فقط بين أعضائه الـ ١٥، وإنما أيضا، على نحو متزايد، مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، مثل الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي. وذكر العديد من الأعضاء تعاون الأمم المتحدة مع الجماعة الاقتصادية بشأن غينيا باعتبارها شراكة مثمرة للغاية.

ويحدد الميثاق (المادة ٥٢ (٢))، كما أشار إلى ذلك أحد المناقشين، سلسلة من الخطوات فيما يتعلق بمنع نشوب النزاعات وحلها. إذ ينبغي معالجة الأزمات أولا على المستوى الثنائي، فالإقليمي، ثم بعد ذلك على مستوى مجلس الأمن. وبالتالي، فإن الميل إلى بدء هذه المفاوضات في الأمم المتحدة أمر ينبغي تفاديه. ووفقا لمناقش آخر، فإن ذلك يعني أنه ينبغي لأعضاء المجلس أن يصغوا بانتباه أكبر إلى رسائل الهيئات الإقليمية، وأنه ينبغي إعطاء هذه الهيئات أكثر من مجرد فرصة لاستنفاد جهودها الوقائية في الحالات التي تكون فيها أول المتصددين لإحدى الأزمات الناشئة.

وأشير إلى أنه غالباً ما تكون للمنظمات الإقليمية دراية خاصة بالشؤون المحلية ومزايا نسبية أخرى ينبغي لمجلس الأمن الاستفادة منها كلما أمكنه ذلك. وينبغي للأمم المتحدة أحياناً أن تضطلع بدور قيادي، لكن ذلك ينبغي أن يأتي في معظم الأحيان من المنظمة الإقليمية نفسها. والغرض الأساسي هنا هو تجنب اتباع نهج صارمة، والاستعاضة عنها بإجراء مناقشة مفتوحة وتحقيق توافق في الآراء.

وجرت مناقشة مستفيضة بشأن ما إذا كان يتعين على الأمم المتحدة أن تقدم دعماً مالياً للبعثات الاتحاد الأفريقي. وذكر بأنه غالباً ما لا تحظى بعثات حفظ السلام الإقليمية التي يأذن بها مجلس الأمن، مثل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، بما يكفي من الدعم المالي واللوجستي. وجادل مشارك آخر بأنه رغم اتفاقه مع الرأي القائل بأن الأمم المتحدة لا تقدم دعماً كافياً للاتحاد الأفريقي، فإنه يرى أنه إذا كانت الأمم المتحدة تقدم دعماً مالياً لعملية ما، فإنه ينبغي لها أن تشارك في اتخاذ القرارات بشأن كيفية إدارة هذه العملية. ووفقاً لهذا المتكلم، فإنه من المشروع التساؤل لم ينبغي للأمم المتحدة أن تقدم دعماً مالياً لعملية ليست لديها أي سلطة عليها. وجادل آخرون بأنه ينبغي للمجلس أن يدعم البعثات الإقليمية التي تساعد على تحمل عبء صون السلام والأمن الدوليين، ولا سيما عندما يأذن المجلس بالبعثة الإقليمية المعنية. وردّ مناقش آخر على أن هناك اتفاقاً عاماً بين الأعضاء الدائمين في المجلس بأنه ينبغي ألا تستخدم الأنصبة المقررة لتمويل العمليات الإقليمية بالكامل. غير أنه يمكن استخدام الأنصبة المقررة لتغطية جزء من تكلفة بعثة ما، كما هو الحال في دارفور والصومال.

وأسهب أحد الأعضاء في التحدث عن بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، باعتبارها قوة تابعة للاتحاد الأفريقي أذنت بها الأمم المتحدة. ويرى هذا المشارك أن الإذن في حد ذاته يشير إلى أن مجلس الأمن مدرك لأهمية البعثة وبأنها تستحق تقديم دعم كاف لها. وإذا عجز الاتحاد الأفريقي عن قيادة البعثة بفعالية، فإنه ينبغي عندئذ تسليم مقاليد القيادة إلى الأمم المتحدة. واستطرد قائلاً إن حزم الدعم المقدمة غير كافية، وإن أنشطة القرصنة انطلقاً من الصومال تؤكد أن الوضع هناك يشكل تهديداً واضحاً للسلام والأمن الدوليين. وأضاف أن المجلس لم يول هذا التهديد الخطير للغاية إلا حداً أدنى من الاهتمام، متسائلاً عن سبب إيلاء المجلس اهتماماً أكبر بكثير لتشاد، حيث ظل وجود قوات الأمم المتحدة هناك مثار جدل؟ ودعا المتكلم إلى اتباع نهج أكثر توازناً واعتماد معايير واضحة ومعروفة لتحديد مبررات استخدام الأنصبة المقررة في مكان ما دون غيره.

ودعا آخرون أيضا إلى ضرورة إضفاء مزيد من الوضوح على الشكل الذي ينبغي أن تتخذه عمليا العلاقة بين مجلس الأمن ومجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي. وفي هذا الصدد، جرت مناقشة مستفيضة بشأن طلب الاتحاد الأفريقي من المجلس تعليق تنفيذ قرار الاتهام الذي أصدرته المحكمة الجنائية الدولية في حق الرئيس السوداني عمر البشير. وكان هناك بعض الالتباس بشأن ما إذا كان المجلس قد تلقى طلبا رسميا من الاتحاد الأفريقي في هذا الشأن، على الرغم من أن العديد من المشاركين أكدوا تلقي الطلب بالفعل. ورأى أحد المشاركين وهو يحث المجلس على اتخاذ إجراء في هذا الشأن، أنه ينبغي للمجلس إيلاء اهتمام كبير للطلبات المقدمة من مجموعة إقليمية لها دراية خاصة بالشؤون المحلية. وردّ متكلم آخر بأن المجلس لم يبت في الطلب نظرا لغياب موقف موحد بشأن هذه المسألة. واقترح بعض المشاركين أنه حتى لو لم يتمكن المجلس من البت في الطلب، فإن الأمر يستدعي الرد عليه بشكل أو بآخر. وحث أحدهم على القيام بذلك في أقرب وقت ممكن.

ودعا أحد المشاركين إلى توطيد العلاقة مع الاتحاد الأوروبي أيضا. واقترح إدراج بروكسل ضمن محطات البعثة المقبلة لمجلس الأمن. ووافق آخرون على ذلك. فالاتحاد الأوروبي يتمتع بقدرات هائلة. وعلى سبيل المثال، اقترح أحد المناقشين أنه في بعض الحالات، يمكن لقوة الرد السريع للاتحاد الأوروبي أن تسهم إسهاما حاسما في عمليات حفظ السلام للأمم المتحدة.

### تحديد معايير نوعية لتقييم عمل مجلس الأمن

تميزت الجلسة الأولى للمائدة المستديرة أيضا بإجراء مناقشة مستفيضة بشأن كيفية تقييم عمل مجلس الأمن. وقدّم عدد من المشاركين تقييمات عامة. وعلى حد تعبير أحدهم، فإن المجلس مثير للاهتمام بقدر ما هو مثير للإحباط، إذ يمكن أن يكون مجرد ساحة استعراضية بشأن بعض القضايا، لكنه يمكن أن يكون أيضا هيئة لا غنى عنها للتصدي لتحديات لا يجرؤ غيره على خوض غمارها. ويرى عضو آخر أنه يجب على المجلس أن يسعى دوما إلى تحسين أدائه من أجل مواجهة التحدي الدائم في أن يجعل نفسه "أكثر عرضة للمساءلة وأكثر مرونة في العمل وأكثر جدوى".

وأثار عدد من الأعضاء مسألة المساءلة. فهم يرون أن تعزيز فعالية وكفاءة عمل مجلس الأمن يتطلب وجود قدر أكبر من المساءلة. وردّ أحد الأعضاء مشيرا إلى عدم وجود معايير نوعية مقبولة على نطاق واسع يمكن استخدامها لتقييم عمل المجلس، وهو موضوع أثير في ورقة المعلومات الأساسية التي أعدها الأستاذ لأك لحلقة العمل. واقترح هذا المشارك أن يكلف المجلس الأستاذ لأك بإعداد ورقة متابعة تتناول كيفية وضع نظام معايير نوعية.

ويمكن للمجلس أن يجتمع بعد ذلك في "خلوة مصغرة"، يمكن أن تتخذ شكل حلقة عمل تُعقد بعد الظهر أو على العشاء، لمناقشة النتائج. واتفق عدد من المشاركين على أن ذلك قد يكون مفيداً، على الرغم من أن وضع تدابير كهذه لن يكون سهلاً.

### الجلسة الثانية

### أساليب العمل والهيئات الفرعية

#### مديرة المناقشة:

السفيرة ماريا لويزا ريبيرو فيوتي  
الممثلة الدائمة للبرازيل

#### المعلقون:

السيد وليام ك. غرانت  
وزير مستشار  
البعثة الدائمة للولايات المتحدة  
السفير راف بوكون - أولو وولي أونيمولا  
نائب الممثل الدائم لنيجيريا  
السفير نواف سلام  
الممثل الدائم للبنان

خلال الجلسة الثانية للمائدة المستديرة، ناقش المشاركون مجموعة واسعة من المسائل المتصلة بأساليب عمل مجلس الأمن وهيئاته الفرعية، بما في ذلك الاستراتيجيات الكفيلة بتشجيع إجراء نقاش حقيقي أثناء مشاورات المجلس، ودور النقاشات المواضيعية، ومسؤوليات الرئيس، والتعاون مع أجهزة الأمم المتحدة الأخرى، والتواصل مع الدول غير الأعضاء في المجلس، والعلاقات مع وسائط الإعلام، وبعثات المجلس. ومن المواضيع المتكررة خلال الجلسة ضرورة الموازنة بين الشفافية والشمولية في أساليب عمل المجلس، من جهة، وكفاءة المجلس وفعاليته بشكل عام، من جهة أخرى.

### تبادل وجهات النظر بشأن أساليب عمل مجلس الأمن

لاحظ المشاركون التقدم المحرز في تحسين أساليب العمل على مدى السنوات الماضية، وأشادوا بقدرة مجلس الأمن على التغيير والتكيف والتجدد باستمرار. ورأى العديد

من المتكلمين أن عملية إصلاح تدريجية متواصلة هي أفضل السبل التي تتيح للمجلس استيعاب التغييرات دون التأثير على إنتاجيته.

وبالإشارة إلى عبء العمل الثقيل لمجلس الأمن ونواتجه، قدّم العديد من المشاركين اقتراحات بشأن ترشيد عمل المجلس. وأشار أحدهم إلى أن الكثير من أعمال المجلس تتم وفق جدول الزمني. وعلى سبيل المثال، فإن عمليات استعراض الولايات، التي تجري على أساس شهري أو ربع سنوي أو نصف سنوي، تكون مبرمجة قبل وقت طويل، بحيث نادرا ما يتوافق توقيت هذه الاستعراضات مع مجرى الأحداث ووتيرتها على الأرض. واقترح المتكلم أن ينظر المجلس، عند بداية كل عام، في فترات استعراض جميع بنود جدول الأعمال بهدف ترشيدها وكفالة أن تعكس وتيرة استعراضها الأهمية النسبية لكل بند. وعلى نفس المنوال، اقترح متكلم آخر أن يقوم المجلس، بمساعدة من الأمانة العامة، بإجراء تقييم سنوي للنواتج بغية تحديد ما إذا كان هناك أي تكرار في البيانات الرئاسية أو القرارات، أو ما إذا كان بالإمكان اختصار نصوصها أو توضيحها.

ووفقا للعديد من المتكلمين، فإن الأعضاء الجدد يواجهون عقبة كبيرة تتمثل في أنهم يضطرون لبدء ولايتهم في مجلس الأمن دون أن يكون لهم نفس الرصيد من المعارف الذي يتمتع به الأعضاء الدائمون فيما يتعلق بأساليب العمل. وقد يكونون أقل وعيا، على سبيل المثال، بما يُدخل من تغييرات. وذكر أحد الأعضاء ما أُدخل من تعديلات على نمط التشاور مع المجموعات الإقليمية باعتباره إحدى حالات التغيير التي لم يكونوا على علم بها إلى أن طفت القضية على السطح. ونُصح الأعضاء الجدد بالاهتمام بأساليب العمل في وقت مبكر حتى يكونوا في وضع أفضل يتيح لهم تعقب أي تغييرات جديدة. وفي هذا الصدد، أثنى الكثير من المشاركين على إسهامات اليابان في إعداد دليل أساليب العمل.

### الهيئات الفرعية

نوقش بإيجاز عمل الهيئات الفرعية لمجلس الأمن ودور رؤساء مختلف اللجان. وتحدث أحد الأعضاء عن الدور التواصلي الحاسم لرؤساء اللجان، لأنهم بمثابة الواجهة الخارجية للمجلس بشأن القضايا المحددة التي يتناولها كل من هذه اللجان. وسيكون من المفيد أن يقوم فرادى الأعضاء بتعزيز هذه الأنشطة التواصلية المحددة الأهداف. وأعرب أيضا عن شواغل عدة. فقد انتقد أحد المشاركين عملية اختيار رؤساء الهيئات الفرعية، مطالبا بإضفاء مزيد من الشفافية والديمقراطية على هذه العملية. وتساءل المتكلم أيضا عما إذا كانت هناك أي قواعد محددة تحول دون ترؤس الأعضاء الدائمين لجان الجزاءات. وأثار متكلم آخر مسألة

أساليب عمل الهيئات الفرعية، متسائلاً عن السبب في كونها تعمل على أساس مبدأ التوافق والإجماع، عوض اتباع ممارسات المجلس ككل.

## التواصل

جرت مناقشة حيوية لأنشطة التواصل التي يضطلع بها المجلس، بما في ذلك التواصل مع الدول الأعضاء الأخرى في الأمم المتحدة ومجموعات الاتصال ومجموعات الأصدقاء ورؤساء التشكيلات القطرية للجنة بناء السلام وممثلي المنظمات الإقليمية والمجتمع المدني والصحفيين. وتمثل أحد المواضيع المركزية في الحاجة إلى الموازنة بين الشفافية وإشراك غير الأعضاء من جهة والكفاءة والفعالية من جهة أخرى. وأكد البعض أنه لا ينبغي تحقيق الكفاءة، على حساب تسيير الأعمال بشكل علني، مشددين على الفائدة من عقد اجتماعات منتظمة مع المجموعات الأخرى. وتكلم أحد المشاركين عن الجدوى التي تتأتى، على سبيل المثال، من تواصل كل من أعضاء المجلس بالاتصال، بانتظام، مع مجموعته الإقليمية. وأثنى عدة متكلمين على رغبة المجلس المتنامية في إتاحة الفرصة لغير الأعضاء بالتواصل مع المجلس، بما في ذلك من خلال التحاور غير الرسمي. غير أن متكلمين آخرين رأوا أنه يجب بذل المزيد من الجهود لإتاحة الفرصة لإسماع صوت الدول غير الأعضاء والوقوف على رأيها. وأشيد أيضاً بالجلسات المعقودة بصيغة آريا كونها تمثل فرصاً مفيدة للتواصل، رغم أن عدة مشاركين اعتبروا أنها باتت رتيبة بعض الشيء. وشهدت الجلسات المعقودة مؤخراً انخفاضاً في مستوى التمثيل في المجلس والقليل من التعاطي الحقيقي مع ممثلي المنظمات غير الحكومية الذين كانوا في معظم الأحيان يقرأون بيانات معدة سلفاً. وانبثقت من هذه الملاحظة دعوة إلى تبني شكل جديد محدث للجلسات المعقودة بصيغة آريا.

ورأى عدة متكلمين أن الأشواط التي قطعها مجلس الأمن في مجال التواصل تتجاوز ما يُشهد له بتحقيقه عموماً. فالدول غير الأعضاء بالطبع كانت دائماً وما زالت قادرة على المشاركة في المناقشات المفتوحة الرسمية للمجلس. وساق بعض المشاركين أمثلة على اتساع نطاق أنشطة التواصل. فالتقرير السنوي الذي يقدمه المجلس للجمعية العامة، على سبيل المثال، لا يتمخض في الغالب إلا عن مناقشة بشأن إصلاح المجلس. وبالتالي، اقترح أن يقسم رئيس الجمعية النقاش السنوي إلى مناقشتين منفصلتين: واحدة بشأن إصلاح المجلس والأخرى بشأن عمله الفعلي. فهذه الأخيرة قد تحفز على تحاور أكثر حيوية، يمكن لأعضاء المجلس الـ ١٥ أن يحصلوا في إطاره من عموم الأعضاء على آراء صادقة تمهيدا لمناقشتها لاحقاً. واشتكى هذا المشارك أيضاً من انخفاض عدد الذين يحضرون عادة الإحاطات الإعلامية التي يقدمها الرئيس بشأن برنامج العمل الشهري للمجلس.

واعتبر أحد المتكلمين أن ما يفتقر إليه غير الأعضاء هو التعاطي بقضايا محددة لا المشاركة في المناقشات المفتوحة. وشدد عضو آخر على أن للانطباعات أهميتها، وأن الانطباع السائد هو أنه متى تعلق الأمر بالشفافية وإشراك غير الأعضاء والمساءلة بطل اتباع هذا النموذج. ورد عليه مشارك آخر قائلاً إن "جوهر أعمال مجلس الأمن لا يُناقش علناً". وحذر هذا المتكلم من أنه رغم تزايد وتيرة انعقاد المجلس في جلسات مفتوحة، فإن تسيير أعماله بشكل علني يجب ألا يصبح غاية بحد ذاتها يُضحى في سبيلها بالمزايا الناجمة عن الإبقاء على حيز للمفاوضات السرية. فقد كانت مشاورات المجلس تُعتبر لقاءات سرية لأعضاء المجلس يناقشون فيها المسائل الخطيرة التي ينظر فيها المجلس. وعلى مرّ السنوات، كانت المشكلة تتمثل في نشوء اتجاه يسمح بكثير من المراقبة من جانب أطراف خارجية. ومع أن المجلس قد يكون بمثابة "أفضل عرض للمشاهدة في المدينة"، فهذا لا يعني أنه ينبغي أن يكون مفتوحاً أمام الجميع. وفي السياق نفسه، أعرب متكلمون آخرون عن قلقهم إزاء مسألة سرية المشاورات، وخصوصاً، كثرة التسريبات.

وطرح أحد المشاركين مسألتين متصلتين بإشراك غير الأعضاء. وتعلق المسألة الأولى بما إذا كان ينبغي السماح لرؤساء التشكيلات القطرية للجنة بناء السلام بالتكلم أثناء المشاورات. ووفقاً لهذا المتكلم، ينبغي توسيع نطاق أنظمة المجلس بحيث تتاح لرؤساء اللجان من خارج الدول الأعضاء في المجلس فرصة المشاركة في المشاورات الدائرة بشأن تلك الحالات. وبالنسبة إلى الوفود الصغيرة أو المتوسطة، قد يكون من المفيد أن يقدم خبراء من بلدان أخرى الدعم في قضايا معينة. ورغم أن أنظمة المجلس تمنع الأشخاص من غير رعايا بلدان الوفود من دخول قاعة المشاورات، فقد ضُمَّت وفود بلدان أعضاء في المجلس، في بعض الحالات، أشخاصاً من غير رعايا تلك البلدان.

وفي حين اعترف عدة أعضاء بأن مجموعات الأصدقاء قد تساعد إلى حد كبير في بعض الحالات، فإنهم أعربوا عن أسفهم لأن الأعضاء المنتخبين غالباً ما يلقون معاملة من الدرجة الثانية مقارنة بالبلدان الأعضاء في مجموعات الأصدقاء. وغالباً ما يكون الأعضاء في مجموعات الأصدقاء غير الأعضاء في مجلس الأمن على دراية أكبر بقضايا معينة من بعض الأعضاء غير الدائمين في المجلس. وأكد أحد المشاركين أن النوعية الموضوعية لعمل مجموعات الأصدقاء تتحسن عادة عندما يشارك المجلس ككل في هذا العمل.

وطرح مشارك آخر مسألة علاقة مجلس الأمن مع الصحافة، مستشهداً بشكاوى من الأنظمة الجديدة المطبقة بسبب العمل الجاري في إطار المخطط العام لتجديد مباني المقر ونقل مكان قاعة المجلس مؤقتاً. ويجب النظر إلى تلك الشواغل ضمن الإطار الأوسع للتغطية

الصحفية للأمم المتحدة ولصورهما العامة بشكل إجمالي. فقد كان هناك اتجاه نحو تغطية أكثر عشوائية وأقل مهنية، بسبب تناقص عدد المراسلين الصحفيين المقيمين في نيويورك الملمين بشؤون الأمم المتحدة الذين يغطون أخبارها باستمرار. ويرى هذا المتكلم أنه يتعين على الأمم المتحدة بأسرها، بما في ذلك المجلس، أن تعيد النظر في استراتيجيتها الإعلامية لتجنب الوصول إلى حالة لا تُنقل فيها إلا الأخبار السيئة. وتناول مشارك آخر هذه الشواغل موافقاً على أن ثمة مصلحة جماعية في الإبقاء على الصحفيين الذين يعملون بكفاءة عالية في الأمم المتحدة. وطلب المجلس إلى الأمانة العامة مساعدة الصحفيين الذين يُطلب إليهم دفع رسوم مقابل استخدام المكان عملاً بالأنظمة الجديدة.

وأشار أحد المتكلمين إلى أن مهمة الإدلاء ببيانات أمام الصحافة بشأن القضايا التي يكون مجلس الأمن منقسماً بشدة حيالها قد تكون بالغة الصعوبة. غير أن متكلماً آخر أشار إلى أن البيانات الصحفية التي يدلي بها الرئيس عادة ما تكون خطية وتتم مناقشتها مع أعضاء المجلس الـ ١٥ جميعهم. أما الملاحظات التي يدلي بها للصحفيين، ورغم أنها قد تكون أكثر غموضاً وعمومية، فيجب في بعض الأحيان مناقشتها أيضاً. وفي الحالات التي يكون المجلس منقسماً فيها، لا يكون الرئيس مكلفاً بالتكلم مع الصحافة إلا بصفته الوطنية.

### مشاورات المجلس

جرت مناقشة حيوية بشأن كيفية تشجيع النقاش الحقيقي في مشاورات مجلس الأمن. ونظرياً، فإن وقائع هذه الجلسات لا تُسجل قط في محاضر، مما يتيح لأعضاء المجلس فرصة المشاركة في تبادل استراتيجي وصريح للآراء بشأن المسائل ذات الاهتمام المشترك التي تحظى بأولوية عليا. غير أن الحقيقة، كما وصفها العديد من المشاركين في حلقة العمل، مختلفة للغاية. فقد أعرب عدة مشاركين عن خيبة أملهم من مضمون وشكل المشاورات التي غالباً ما تكون غير تحاورية وتفتقر إلى التركيز. وبحسب عدة متكلمين، تتمثل الممارسة الشائعة في أن يقرأ الممثلون البيانات، حتى ضمن المشاورات المغلقة، بدلاً من الانخراط في تبادل فعلي للآراء. وقدّر أحد المشاركين أن نسبة ٨٠ في المائة من البيانات التي يُدلى بها أثناء المشاورات مماثلة لتلك التي يُدلى بها في قاعة المجلس أمام وسائل الإعلام والمراقبين الآخرين. وقارن مناقش آخر "الجو الرصين" داخل المجلس بالجو المعاكس السائد داخل مقر الاتحاد الأوروبي، حيث يتمكن ٢٧ من الدول الأعضاء من المشاركة في مناقشات حيوية بشأن طائفة واسعة من المسائل.

وقُدمت سلسلة من الأفكار المحددة لجعل المشاورات أكثر تحاورية وفعالية. فعلى سبيل المثال، رأى عدة متكلمين أنه سيكون من المفيد أن يتفق أعضاء مجلس الأمن على

التخلي عن تلاوة بيانات معدة سلفاً أثناء المشاورات. غير أن أحد المشاركين شكك في أن يؤدي هذا بالفعل إلى تعزيز النقاش التحواري نظراً للشواغل المرتبطة بالسرية والخوف من التسريبات. وأشار مشارك آخر إلى أن الملاحظات المستخدمة في المشاورات هي وسيلة تستخدمها بعثات الأمم المتحدة للتخاطب مع العواصم بشأن ما تود قوله في المجلس، ولا يمكن تعديلها بسهولة. واقترح على الوفود أن تقوم، إذا رأت أنه من الضروري تلاوة بيانات في المشاورات، باختصار هذه البيانات على الأقل.

ودعا اقتراح لقي دعماً واسع النطاق إلى أن يتخلى مجلس الأمن عما دأب عليه من إعداد قائمة متكلمين أثناء المشاورات. وبحسب أحد الأعضاء، عندما افتُتحت مؤخراً جلسة بدون قائمة متكلمين ”لم يتكلم إلا من كان لديه ما يقوله، وكان عدد الكلمات التي أُلقيت علينا أقل. كما كانت المناقشة قصيرة، وسريعة الوتيرة، وغنية، ثم تم الانتقال إلى موضوع آخر“. غير أن أحد المشاركين نبه من أنه ما زال يتعين مع ذلك تنظيم الجلسات بطريقة شفافة توضح لماذا يتحدث المتكلمون وفق ترتيب معين. وتحدث المشاركون أيضاً عن الحاجة إلى إرساء ثقافة في المجلس لا تُشعر كل شخص بأنه مضطر إلى التكلّم بشأن كل قضية تُطرح أثناء المشاورات المغلقة. وأشار أحد المتكلمين إلى أن هذا لا يعني ألا يتناول أعضاء المجلس سوى القضايا التي لهم فيها مصلحة وطنية كبيرة. فمن شأن هذا أن يتعارض مع روح وهدف المجلس الذي يشترك أعضاؤه الـ ١٥ في تحمّل المسؤولية الرئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين، حتى عندما وحيثما لا تكون مصالح بلدانهم معنية.

ولاحظ أحد الأعضاء أنه كلما أصبحت المشاورات أكثر أهمية، تحولت إلى مفاوضات، وازدادت أهمية إبقائها مغلقة. وإذا كانت المشاورات مجرد جلسات علنية مصغرة، فلا حاجة إلى عقدها في قاعة مغلقة. ولكن إذا بدأ أعضاء المجلس باستخدام المشاورات للتفاوض فعلاً بشأن جوهر المسائل، عندئذ سيكون من الضروري إبقاء تلك الجلسات سرية، كما فُصِد لها أن تكون. وتم تشجيع الأعضاء الجدد على ألا يأسوا بسرعة من مسألة تعزيز المناقشات. وأشار أحد المشاركين إلى أن التخلص من العادات السيئة صعب لا مستحيل، موصياً الأعضاء الجدد بإقامة تحالفات قوية داخل المجلس مع من يشاركونهم رغبتهم في التغيير.

## مناقشة النصوص

أشار أحد الأعضاء إلى أن معظم النصوص تُناقش على مستوى الخبراء، ولكن حتى على مستوى الخبراء، غالباً ما يناقش أعضاء المجلس نصوصاً معدة سلفاً تم التفاوض بشأنها بين الأعضاء الدائمين. وعبر المشاركون عن هذا الأمر بالقول إنه ”إذا أراد أعضاء مجلس الأمن

أن تكون نتيجة الجلسات معروفة من قبل، لا ينبغي أن يشتكوا من أنها مملة.“ وأحياناً، تجري المناقشات الأكثر أهمية على المستوى الإجرائي. وقارن المتكلم الحالة الآن بما كانت عليه في فترة التسعينيات، عندما كانت مفاوضات عميقة وموضوعية تجري في الغالب على مستوى السفراء. وأشار المشاركون إلى أمثلة حديثة شهدت خلالها نوعية عمل المجلس تحسناً من خلال إجراء مناقشات على مستوى السفراء، وخصوصاً بشأن القرارات المتعلقة بالذكرى السنوية العاشرة للقرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) والقرارات المتعلقة بالصحراء الغربية.

كما نوقش الاتجاه المتمثل في أن تكون النصوص الختامية معدة سلفاً في إطار عضوية مجلس الأمن لعام ٢٠١١ التي ستشمل خمسة أعضاء غير دائمين يطمحون إلى العضوية الدائمة. وتساءل أحد المشاركين ما إذا كانوا سيفضلون أن يكونوا جزءاً من مجموعة من الدول الأعضاء التي تعد النصوص سلفاً أو سيسعون إلى مناقشات أكثر شمولاً على مستوى الأعضاء الـ ١٥. وأكد مشارك آخر أن مناقشة مسألة إشراك غير الأعضاء ينبغي أن تنطبق أيضاً على المجلس في إجراءاته الداخلية. فمن شأن الاتجاه نحو إشراك غير الأعضاء في إعداد القرارات أن يخلق إحساساً بأن العمل ”يجري بشكل جماعي وأن الجميع مسؤول عنه“ مما يعزز الفعالية والشرعية.

وتحدث عدة مشاركين عن نزعة لدى أعضاء مجلس الأمن إلى النظر إلى القرارات التوافقية على أنها الأكثر فعالية. وأعرب البعض عن دهشتهم إزاء مدى سيطرة النزعة إلى العمل من أجل التوصل إلى وحدة في المواقف. ففي إحدى الحالات، كان يمكن للنقاش أن ينتهي في ١٥ دقيقة لو جرى عرضه على التصويت، إلا أن مشاورات المجلس استمرت ١٧ ساعة من أجل تأمين الإجماع على تأييد قرار معين. ورغم أن حق النقض نادراً ما يُستخدم خلال التصويت الفعلي، فالجميع ”يعرف أن بالإمكان التلويح به“، كما علّق متكلم آخر. ورأى هذا المتكلم أن رغبة أعضاء المجلس في التوصل إلى موقف مشترك إنما هي رغبة صادقة وبناءة وجديرة ببالغ الثناء.

### المناقشات المفتوحة: الموازنة بين الشفافية والفعالية

ولّد موضوع المناقشات المفتوحة مناقشة حيوية أخرى. وأشار أحد المشاركين إلى إن مقدمة التقرير السنوي لمجلس الأمن للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ شددت على الأهمية الإيجابية التي تحققت من خلال المناقشات الموضوعية. وتبيّن هذه النتيجة التقدم الملحوظ الذي أحرز على مدى العقد الأخير على صعيد عدد من القضايا الموضوعية، منها حماية المدنيين، والأطفال في النزاعات المسلحة، والمرأة والسلام والأمن. وأشار بعض المتكلمين إلى اتجاه متنامٍ لدى رؤساء المجلس الجدد إلى إجراء مناقشة مواضيعية خلال شهر رئاستهم، واعتبروا

أنه يمكن أن يكون من العسير على الأعضاء المنتخبين العثور على قضية يمكنهم من خلالها "ترك بصمتهم" بشكل بيان رئاسي. وحذر أحد المشاركين من تركيز الكثير من الجهود على التخطيط لإجراء مناقشة مواضيعية تتناول "قضايا مألوفة جاهزة" على حساب باقي بنود جدول الأعمال. وحثّ مشارك آخر على عدم إجراء مناقشات مفتوحة إلا عندما تكون هناك حاجة ملحة للوقوف على آراء غير الأعضاء. فبرأيه، كلما قل عدد المناقشات، زادت إنتاجية المجلس.

ووافق عدة متكلمين على أن المناقشات المفتوحة لا تحقق الغاية التي يأمكها أن تحققها. فهي غالباً ما تكون طويلة ومتكررة ومملة. وتسهم المناقشات المفتوحة، في أفضل الأحوال، في تقديم معلومات إلى نطاق واسع من أعضاء الأمم المتحدة وفي استقصاء آرائهم. غير أن الهدف الأول غالباً ما يتم تحقيقه أكثر من الثاني. ومن أجل تعزيز الحوار في المناقشات المفتوحة، أوصيَ بأن يتكلم غير الأعضاء أولاً، وألا يغادر سفراء الدول الأعضاء بعد الإدلاء ببياناتهم، وألا تُتلى البيانات الرئاسية إلا عند نهاية الجلسة، وأن يتم فرض وتطبيق قاعدة تنص على ألا تتجاوز مدة البيانات خمس دقائق، وأن تقتصر المناقشات المفتوحة على الجلسات الصباحية. فالهدف الذي ينبغي تحقيقه هو التوصل إلى شكل يتيح لغير الأعضاء أن يتكلموا، وأن تُسمع كلماتهم، وأن تكون لهم مساهمة حقيقية في المناقشة، لا أن يكون وجودهم مدرج وجود شكلي.

### دور الرئيس

ناقش المشاركون أيضاً دور رئاسة مجلس الأمن الذي يتناوب عليه الأعضاء، وقدموا مقترحات محدّدة بخصوص طريقة تعامل الأعضاء الجدد مع دورهم كرئيس للمجلس. فتكلّم أحد المشاركين عن دور التواصل المنوط بالرئيس باعتباره دوراً جوهرياً يضطلع به إمّا عن طريق جلسات إحاطة يعقدها مع الصحفيين أو مع الدول غير الأعضاء، أو عن طريق اجتماعات يعقدها مع الأمين العام أو رئيس الجمعية العامة. غير أن متكلّمًا آخر نبّه إلى أن اعتراف منظومة الأمم المتحدة برئيس مجلس الأمن ما زال غير كاف. وأضاف المتكلم أن بعض المجموعات الإقليمية، على سبيل المثال، لا تبدي اهتماماً بالتشاور مع الرئيس خلال فترة رئاسته.

وشدّد المشاركون على ضرورة أن يأخذ كل رئيس جديد دوره على محمل الجدّ وأن يفكر ملياً في أفضل السبل للاضطلاع به. واقترح أحدهم على سبيل المثال أن يدعو الرئيس الأعضاء إلى مادبة غداء شهرية تناقش فيها قضية وحيدة. فقد يكون لقاء كهذا بمثابة جلسة طرح أفكار حول مسألة بعينها يوّد الرئيس تسليط الضوء عليها، سواء كانت حالة نزاع

محددة أو مسألة مواضيعية معيّنة. ونبه أحد الأعضاء إلى أنه رغم تمتع الرئيس بقدر لا بأس به من المرونة، فإن وتيرة عمل المجلس مرتبطة إلى حد كبير بجدوله الزمني. ولا يتخلل فترة الشهر سوى عدد قليل نسبيا من المناسبات التي يملك الرئيس قرار عقدها من عدمه، وينبغي تحديد مواعيد المناقشات المواضيعية بما يلائم الجدول الزمني المعدّ سلفا. ودعا المتكلم إلى إجراء مزيد من النقاش حول برنامج العمل الشهري، وإلى إجراء مزيد من النقاش الاستراتيجي بين أعضاء المجلس حول أولويات كل شهر. وغالبا ما تكون جلسات إقرار برنامج العمل أقصر جلسات المجلس، وغالبا ما تخلو هذه من أي مناقشة موضوعية بين الأعضاء الدائمين. غير أن متكلما آخر قال إن بعض النهج المتكررة لاستخدام رئاسة المجلس في التأثير على التوجّه الاستراتيجي للمجلس كانت قد اتبعت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

### بعثات المجلس

جرى نقاش حيوي حول بعثات مجلس الأمن. وأشار عدّة مشاركين إلى أن البعثات التي يوفدها المجلس إلى البلدان المدرجة في جدول أعماله تتيح للأعضاء الفرصة للقاء الجهات الفاعلة ومناقشة القضايا وإبلاغ الرسائل والإطلاع على وجهات نظر شتى. وهي بالتالي تتيح لأعضاء المجلس الاطلاع بأنفسهم والتواصل مع الآخرين، بمن فيهم منظمات وأشخاص من مختلف الأقطاب، لا مع المسؤولين الحكوميين فحسب. وقال متكلمون عدّة إن البعثات تمثل بالتالي أمرا بالغ الأهمية لعمل المجلس، رغم كلفتها العالية وما تلقىه على عاتق البلد المضيف من أعباء. وسيقت البعثات التي توجّهت إلى السودان وأفغانسان وجمهورية الكونغو الديمقراطية كأمثلة لبعثات كانت مفيدة بشكل خاص في هذا الصدد.

وكانت هناك أيضا بعض الاقتراحات لتحسين البعثات. فاقترح مثلا القيام بمزيد من العمل قبل انطلاق البعثة بحيث يكون أعضاء مجلس الأمن جاهزين لإيصال رسائل واضحة إلى شعوب البلد أو البلدان التي يزورون. وسيق مثال جمهورية الكونغو الديمقراطية. فحسب ما قال المتكلم، لو كان المجلس أفضل استعدادا لكان أقدر على الردّ على الأسئلة المتعلقة بانسحاب قوات حفظ السلام. واقترحت زيادة الاستعانة بـ "البعثات المصعّرة"، حيث تتوجّه مجموعة من الأعضاء أصغر حجما، تضم خمسة أعضاء ربما، إلى بلد ما ثم تطلع بقية الأعضاء على ما خلصت إليه. فهذا سيتيح للمجلس إيفاد بعثات إلى مناطق قلما تُزار، كالصحراء الغربية أو الشرق الأوسط. واختلف مشاركون آخر مع هذا الرأي، قائلين إن قيمة بعثات المجلس تكمن في إتاحة الفرصة للأعضاء الخمسة عشر جميعهم لأن يروا معا ذات الشيء وأن يتفاعلوا مع بعضهم البعض ويتناقشوا حول ما رأوه. وأشار هذا المشارك إلى أن فرصة أخذ الانطباعات من أرض الواقع بشكل جماعي ستضيع إذا ما اعتمد المجلس أسلوب

”البعثات المصغرة“، وأضاف أن ”تلاوة تقرير من مجموعة من الزملاء لا يوازي وجود المرء بنفسه على الأرض وفهمه للموضوع محلّ البحث فهما مباشرة“.

ودعا بعض المتكلمين إلى الجمع بين البعثات المكتملة العدد والبعثات المصغرة. فهؤلاء يرون أنه عندما يكون معروضا على مجلس الأمن مسألة حرجة بالنسبة إلى السلام والأمن الدوليين، كمسألة السودان أو أفغانستان، ينبغي لجميع الأعضاء الـ ١٥ أن يشاركوا فيها. وفي حالات أخرى، قد يكفي إيفاد مجموعة أصغر حجما. ومن فوائد ذلك تقليص التكاليف وزيادة المرونة، إذ يمكن للمجموعة الأصغر حجما والأخف حركة الإقامة في بلد ما مدة أطول ببضعة أيام دون أن يشكل هذا عبئا لا لزوم له. غير أن آراء المشاركين تباينت حول ما إذا كان ينبغي تصنيف الحالات على هذا النحو وحول كيفية تصنيفها. فهل تتطلب تيمور - ليشتي بعثة مكتملة للمجلس أم بعثة مصغرة؟ ونبه مشاركون عدّة من مغبة إعطاء انطباع بأن بلدانا بعينها ”أهم“ من غيرها، أو أن المجلس لديه ازدواجية في المعايير. وأوصى متكلم بناء على ذلك بأن يُقدّم حجم البعثة كانعكاس لخطورة ما يجابه من تحديات، لا كانعكاس للأهمية النسبية للبلد المعني. ورأى آخر أنه ينبغي لجميع البعثات أن تكون مفتوحة لجميع الأعضاء.

واقترحت أصوات عدّة العمل على تقوية تأثير بعثات مجلس الأمن، أيّا كان حجمها. ورأى أحد المعلقين أن من الضروري الاستعانة بخبرات عسكرية أكبر وإجراء اتصالات أكثر مع المسؤولين العسكريين خلال بعثات المجلس. وأعرب آخر عن أسفه لعدم استفادة المجلس من بعثاته إلى أفغانستان والسودان بشكل أفضل. فمع أن البعثات كانت معدّة جيدا، حيث كانت لديها صلاحيات محدّدة جيدا ورسالة واضحة عليها إبلاغها، لم يجتمع أعضاء المجلس بعدها لتبادل تقييماتهم لما رأوه. وينبغي بذل جهد أكبر لاستخلاص الدروس من هذه البعثات بشكل جماعي. وبالمثل، رأى مشارك آخر أنه ينبغي لإجراء مناقشات غير رسمية حول الدروس المستفادة في أعقاب كل بعثة أن يصبح ممارسة معتادة.

## الجلسة الثالثة

الدروس المستفادة: ملاحظات المشتركين في دورة عام ٢٠١٠

## مدير النقاش:

الوزير كونستانتين دولغوف  
نائب الممثل الدائم للاتحاد الروسي

## المعلقون:

السفير إرطغرل أباكان  
الممثل الدائم لتركيا  
السفير توماس ماير - هارتغ  
الممثل الدائم للنمسا  
السفير تسونيو نيشيدا  
الممثل الدائم لليابان  
السيد غيرمو بويني  
المستشار والمنسق السياسي  
البعثة الدائمة للمكسيك  
السفير روهاكانا روغوندا  
الممثل الدائم لأوغندا

افتتح مدير النقاش الجلسة قائلاً إن كل عضو غير دائم يترك بصمته على مجلس الأمن خلال سنتي عضويته. وعلاوة على ذلك، فإن بعضهم قد يعود إلى عضوية المجلس قبل فترة ليست بالطويلة. وشكر مجموعة الأعضاء المغادرين لإسهامهم في أنشطة المجلس وممارساته، وأبدى ملاحظة مفادها أن فترة السنتين، وإن بدت قصيرة للأعضاء الدائمين، فهي فترة تشهد قسطاً لا بأس به من أنشطة المجلس. وهو يرى أن السنتين الأخيرتين شهدتا إنجازات كثيرة وأن مجموعة الأعضاء المنتهية عضويتهم يستحقون الثناء على أدائهم القوي.

## ديناميات المجلس والعلاقة بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين

شدّد مشاركون عدّة على الإحساس بوحدة الهدف باعتباره الأساس لما يقوم به الدبلوماسيون من عمل في مجلس الأمن. وقال أحد الأعضاء إن أعضاء المجلس يدركون أن لديهم مسؤولية مشتركة عن صون السلام والأمن الدوليين. وتكون كفة هذا الحسّ الجماعي

بالمسؤولية أحيانا أرجح من كفة المصلحة الوطنية. واتفق آخرون مع هذا الرأي، وأبدوا تعليقا مفاده أن جو الزمالة يعم الأعضاء الدائمين وغير الدائمين سواء بسواء. وفي معظم القضايا، تنشأ التحالفات من التقاء المصالح أو القيم، ولا يبدو أن ثمة اختلافا في هذا الأمر بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين. وساق متكلم كأمثلة مواضيع حقوق الإنسان، وحماية المدنيين في النزاعات المسلحة، وأساليب العمل، والمرأة والسلام والأمن. وأشار أحد الأعضاء المنتهية عضويته إلى أنه مهما يكن من أمر، فإنه ليس هناك سوى عدد قليل نسبيا من البنود المدرجة في جدول أعمال المجلس التي لها أهمية محورية من منظور المصلحة الوطنية المباشرة وأن هذا الأمر سهّل على بلده المساهمة في التوصل إلى بناء توافق في الآراء. وعلّق متكلم آخر قائلا إنه من الممكن تحقيق الإجماع في المجلس في الكثير من القضايا، وحتى في بعض القضايا المثيرة للجدل. وذكر هذا المشارك كذلك عملية بناء توافق الآراء كأحد الجوانب المشجعة بشكل خاص في عمل المجلس. فالأهمية الممنوحة لتوافق الآراء هي في حدّ ذاتها أمر يبعث على التحلي بروح التعاون. ومع ذلك، تساءل أحد المشاركين عما إذا كان معظم الدبلوماسيين في المجلس قد درج على تغليب مصلحة العالم على مصلحته الوطنية. ففي كثير من الأحيان، يغلب الدبلوماسي مصالحه الوطنية الضيقة بدلا من السعي وراء الصالح العالمي.

وانتقل عدّة مشاركين إلى الحديث مجددا عن موضوعي الشفافية وإشراك جميع الأعضاء. وقيل إن الأعضاء الدائمين لا يعاملون الأعضاء غير الدائمين دوما كمشركاء متساوين في أعمال مجلس الأمن. فينزع الأعضاء الدائمون مثلا إلى إعداد نصوص القرارات ومناقشة فحواها مع الأطراف المعنية دون التشاور مع الأعضاء غير الدائمين. وفي مثل هذه الحالات، يتلقى العضو غير الدائم النصّ كأمر واقع دون أن تتاح له الفرصة لتقديم إسهامات موضوعية فيه. وينزع الأعضاء الدائمون كذلك إلى انتخاب رؤساء الهيئات الفرعية وفق ما يترأى لهم، دون التشاور بهذا الشأن بالقدر الكافي. وناقض متكلمون آخرون هذه الآراء قائلين إنه لا يجوز تحميل الأعضاء الدائمين كلّ اللوم على افتقار المجلس إلى الشفافية وعدم إشراكه جميع الأعضاء. فيجدر بالأعضاء غير الدائمين أن يتصرّفوا على نحو استباقي بدرجة أكبر، وأن يبادروا إلى التعاطي مع الأعضاء الدائمين على نحو بناء، وأن يطرحوا الأسئلة الوجيهة حول كل صغيرة وكبيرة من صلاحيات الأعضاء الدائمين. فهناك على أي حال ١٠ أعضاء غير دائمين مقابل خمسة دائمين فقط. وأضاف متكلم آخر أن هناك كذلك فرصة لأن يأتي الأعضاء الجدد بطاقات وأفكار جديدة.

وبتلك الروح، حثّ أحد المتكلمين الوفود الجديدة على النظر إلى مجلس الأمن كمؤسسة في حالة تطوّر تتبدّل أعرافها وقيمها مع مرور الزمن. فإذا ما أُلقيت نظرة على المجلس على مدى ٥ أو ١٠ سنوات، تتضح ملامح هذا التطوّر في عمل المجلس بدرجة أكبر

بكثير، وإنْ بدت أنشطته اليومية وكأنها لا تخرج عن المتوقع، بل وكأن الجمود يعترئها في بعض الأحيان. وثمة فرصة لأن يساعد الأعضاء غير الدائمين في رسم مسار التغيير في المجلس. ولئن كان بين الأعضاء غير الدائمين دول ليست من القوى العظمى أو من البلدان الكبيرة، فإن لديها من الحكمة والقدرة على الابتكار ما يتيح لها أن تسهم في عمل المجلس. فهي يمكن أن تأتي بمنظورات شتى قد تناقض في بعض الأحيان المواقف التي يتبناها الأعضاء الدائمون، حتى في القضايا المرحجة كقضية الشرق الأوسط أو عمليات السلام المختلفة في أفريقيا. وذهب مشاركون عدّة إلى التأكيد أن هناك مغالاة في إبراز الفجوة بين الأعضاء الدائمين وغير الدائمين، فالدول تؤيد هذا الموقف أو ذاك من مختلف القضايا في معزل عن مثل هذه التصنيفات.

### الهيئات الفرعية

دُعِيَ الأعضاء الجدد إلى المشاركة في الهيئات الفرعية التابعة لمجلس الأمن، بما فيها الأفرقة العاملة ولجان الجزاءات، بما يعكس مصالحها وأهدافها الوطنية على أفضل وجه. وعلّق أحد المشاركين قائلًا إن رئاسة الفريق العامل المعني بالأطفال والنزاع المسلح يعكس اهتمام بلده بالقانون الدولي والقانون الإنساني الدولي. وبالمثل، فإن التزام بلده بنزع السلاح جعله يتولّى رئاسة اللجنة المنشأة عملاً بالقرار ١٥٤٠ (٢٠٠٤).

وذهب متكلمون عدّة إلى القول إن تولّي الأعضاء غير الدائمين رئاسة الأجهزة الفرعية يمنحها فرصة للاضطلاع بدور قيادي، وحيزا إضافيا لتقديم إسهامات مهمّة في عمل مجلس الأمن. ويمكن للأعضاء الجدد من خلال قيادتهم للأجهزة الفرعية التابعة للمجلس إعلاء شأن مبادئ الشفافية والحياد والمساءلة. وفيما يخصّ عمل لجان الجزاءات، أوصى أحد المشاركين بأن يكتسب الأعضاء الجدد المعرفة مباشرة بسفرهم إلى البلدان الخاضعة للجزاءات. فالجزاءات ليست إجراءات عقابية فقط؛ بل يمكن استخدامها أيضا كحافز للامتثال لمقرّرات المجلس.

### الفرص السانحة للأعضاء الجدد والتحديات التي تواجههم

تكلم أعضاء منتهية ولايتهم فسّطوا الضوء على ما تحمله معها عضوية مجلس الأمن من فرص وتحديات. وعلّق عدد منهم على الإحساس بالمسؤولية الذي يأتي مع تناول قضايا السلام والأمن التي لا تتناولها الهيئات الأخرى. ومع أن هناك نزعة إلى التركيز على السلبات، فبوسع المجلس أن يحقق الكثير من الإيجابيات، وهو ما تجلّى في الإجراءات التي اتخذها في ليبيريا وسيراليون وبوروندي وتيمور - ليشتي. وعلّق متكلم آخر على تعامل المجلس

بشكل فعّال ومقنع مع مسألة تجارب إطلاق الصواريخ التي قامت بها جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. ورأى أن تعامل المجلس مع هذه الحالة كان مثالا للتفاعل البناء بين أعضائه. فالمجلس يكون غالبا في أفضل حالاته عندما يكون بصدد مجابهة تحدّ بالغ الصعوبة.

ونبّه أحد المتكلمين الأعضاء الجدد إلى أن فترة الستين تمثل إطارا زمنيا مضغوطا يصعب على عضو مجلس الأمن أن يصبح عضوا فعّالا في غضون ذلك. فالإمام بكيفية عمل المجلس مسألة تستغرق وحدها ستة أشهر، لا سيما فيما يتصل بإجراءات المجلس وأساليب عمله. فلا يتبقّى للعضو المنتخب سوى ١٨ شهرا ليكون منتجا فيها. بيد أنه يظلّ بوسع العضو غير الدائم أن يفعل الكثير خلال هذا الإطار الزمني.

وسلّط مشارك آخر الضوء على كثافة العمل خلال شهر رئاسة العضو للمجلس. فعلى رؤساء مجلس الأمن أن يكونوا مستعدّين لتلقّي المفاجآت. فعندما تولّى بلده رئاسة المجلس لأول مرة، كان عليه أن يتصرّف حيال أحداث لم تكن متوقعة، كإطلاق جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية لصاروخها والأزمة التي اندلعت في سري لانكا. وأجريت خلال ذلك الشهر مناقشات مقرّرة سلفا بشأن هايتي، والأطفال والنزاع المسلّح، وتسوية النزاعات. وعندما تولّى بلده الرئاسة ثانية، كان عليه التعامل مع الهجوم الذي تعرّض له الأسطول التركي المتوجّه إلى قطاع غزّة، ومع الأزمة التي اندلعت في فيرغيزستان، وإطلاق طوربيد على السفينة شيونان التي ترفع علم جمهورية كوريا. وما كان أي من هذه الأحداث متوقعا.

### نصائح للأعضاء الجدد

شدد بعض المتكلمين على قيمة الاستعانة بأوساط المنظمات غير الحكومية للحصول على أفكار ومعلومات. وأشار أحدهم إلى أن الأعضاء غير الدائمين وجدوا صعوبة في الحصول على معلومات موثوقة خلال أعمال الإبادة الجماعية التي وقعت في رواندا عام ١٩٩٤. ولكن لحسن الحظ، ساعدت المنظمات غير الحكومية بمرور الأعوام على سدّ فجوة المعلومات التي كانت موجودة في ذلك الوقت. فخلال الأزمة التي اندلعت في سري لانكا عام ٢٠٠٩، على سبيل المثال، كانت المنظمات غير الحكومية تمثل للمجلس مصدرا هاما للمعلومات عمّا يجري على الأرض. وأثنى مشارك آخر على محتوى الموقع الشبكي تقرير مجلس الأمن (انظر [www.securitycouncilreport.org](http://www.securitycouncilreport.org))، الذي سهّل على بعثة المتكلم عملها. ومن المهم كذلك للأعضاء غير الدائمين أن يتعلّموا من شواغل البلدان المدرجة في جدول أعمال المجلس وأن يعيروها انتباههم. ويمكن أيضا للأعضاء المنتخبين أن يتعلّموا من بعضهم البعض، حيث يستفيدون من تبادل المعلومات والأفكار.

ومن النصائح المشتركة الأخرى وجوب الاستفادة من الأمانة العامة. وقيل إن موظفيها الذين يتعاملون مع مجلس الأمن هم موظفون على درجة عالية من الكفاءة، ملمون جيدا بمهام وظائفهم، وعلى استعداد لتقديم المعلومات الوجيهة في الوقت المناسب. وتأكيدا لهذه النقطة، وصف أحد المشاركين الأمانة بأنها من عناصر الدعم البالغة الأهمية للمجلس، إلى حد أنه لا يمكن للأعضاء غير الدائمين أن يعملوا بفعالية دون مساعدتها.

وشدّد أيضا على أهمية أن يكون لدى العضو فريق جيد عند دخوله مجلس الأمن. وشدّد أحد المتكلمين على أهمية أن يكون لدى العضو مستشار قانوني جيد. فالأعضاء الدائمون يتميّزون، بحكم وضعهم هذا، بمعرفة خاصة بالنظام الداخلي يستغلونها لصالحهم، كما يستغلونها أحيانا لغير صالح الأعضاء غير الدائمين. ويمكن للمستشار القانوني الجيد أن يلمّ بإجراءات المجلس فيساعد سفيره في العمل على تحييد أثر هذه الميزة. ويمكن للمستشارين القانونيين أيضا تسهيل عمل الأعضاء غير الدائمين عند رئاستهم للهيئات الفرعية، فهذا ينطوي غالبا على قدر كبير من العمل القانوني. وحسب هذا المتكلم، فإن الميل إلى إجراء المفاوضات - بل وجلّ أعمال المجلس - على مستوى الخبراء يجعل من الحتمي أن يكون لدى العضو منسق سياسي ممتاز وفريق خبراء قوي.

ووجهت نصيحة إلى الأعضاء الجدد مفادها أنه لو كان هناك مجال واحد يمكن لرئيس مجلس الأمن أن يترك بصمته عليه، فهو المناقشات المواضيعية. غير أن بعض الأعضاء الدائمين أبدوا قلقا من أن المناقشات المواضيعية الطويلة قد تستحوذ على قسم كبير من وقت المجلس وتلهيه عن أعماله الملحة الأخرى. وقال أحد المتكلمين إنه من الممكن التغلب على هذا التحدي بأن يعدّ الأعضاء الجدد مناقشة مواضيعية حول مسألة يكون مقرّرا سلفا أن يناقشها المجلس خلال شهور رئاستهم. ورغم الإحجام الذي أبدى في البداية بشأن المناقشات المواضيعية، أصبح الأعضاء الدائمون ينظمون على نحو متزايد مناقشات من هذا القبيل خلال الشهر الذي يتولون فيه الرئاسة. وكانت المناقشة التي نظمتها الصين بخصوص التعاون بين الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية مفيدة بشكل خاص.