

Distr.: General  
11 December 2014  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة  
مجلس الأمن



مجلس الأمن  
السنة التاسعة والستون

الجمعية العامة  
الدورة التاسعة والستون  
البند ٢٩ من جدول الأعمال  
تقرير لجنة بناء السلام

رسالة مؤرخة ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ موجهة إلى الأمين العام من  
الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة

تجدون مرفقا طيه التقرير الختامي لحلقة عمل القاهرة بشأن الجوانب الإقليمية لبناء  
السلام: تحديد الثغرات والتحديات والفرص المتاحة (انظر المرفق).

وقد نظمت حلقة العمل، في يومي ٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، وزارة  
الخارجية المصرية، بالتعاون مع مكتب دعم بناء السلام ومركز القاهرة الإقليمي للتدريب  
على عمليات تسوية المنازعات وحفظ السلام في أفريقيا، بهدف تقديم منظور أفريقي  
بشأن الجوانب الإقليمية لبناء السلام، استنادا إلى تجارب الاتحاد الأفريقي والمنظمات  
دون الإقليمية وفرادى البلدان الأفريقية، وذلك تمهيدا للاستعراض المقبل، في عام ٢٠١٥،  
لهيكل بناء السلام.

وأرجو ممتنا تعميم نص هذه الرسالة والتقرير الختامي كوثيقة من وثائق الجمعية  
العامة، في إطار البند ٢٩ من جدول الأعمال، ومن وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) عمرو أبو العطا  
الممثل الدائم



مرفق الرسالة المؤرخة ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لمصر لدى الأمم المتحدة

التقرير الختامي

حلقة عمل القاهرة

الجوانب الإقليمية لبناء السلام: تحديد الثغرات والتحديات والفرص المتاحة  
٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤

معلومات أساسية

١ - نظمت وزارة الخارجية المصرية ومركز القاهرة الإقليمي للتدريب على عمليات تسوية المنازعات وحفظ السلام في أفريقيا ومكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام حلقة عمل في القاهرة في يومي ٢٤ و ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر، عن موضوع "الجوانب الإقليمية لبناء السلام: تحديد الثغرات والتحديات والفرص المتاحة". وقد نُظِّمَت حلقة العمل لتقدّم منظورا أفريقيا بشأن الجوانب الإقليمية لبناء السلام، وذلك بغية توفير إسهام موضوعي في الاستعراض المقبل، في عام ٢٠١٥، لهيكل الأمم المتحدة لبناء السلام.

٢ - وقد استندت حلقة العمل إلى تجارب الاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية وفرادى البلدان الأفريقية والأمم المتحدة والبنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي، وكذلك لآراء كبار العلماء والباحثين الأفارقة والدوليين. كما استفادت حلقة العمل من مشاركة رئيس لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام، ورئيسي تشكيلي بوروندي وجمهورية أفريقيا الوسطى في اللجنة، وممثلين رفيعي المستوى للبلدان الأفريقية المدرجة في جدول أعمال اللجنة، والحكومة اليابانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ملاحظات عامة

٣ - رحب المشاركون بتنظيم حلقة عمل القاهرة في الوقت المناسب، مع مراعاة عدد من العمليات المتوازية، والتي يُعزّز بعضها بعضا في الوقت نفسه، ولا سيما ما يلي:

- استعراض هيكل الأمم المتحدة لبناء السلام في عام ٢٠١٥؛
- استعراض عمليات حفظ السلام الصادر به تكليف من الأمين العام للأمم المتحدة؛
- خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥؛

• العمل الجاري في وضع جدول أعمال الاتحاد الأفريقي حتى عام ٢٠٦٣ (”أفريقيا التي نصبو إليها“).

٤ - وقد أُبرز، في هذا الصدد، الترابط بين الأمن والتنمية كعنصر محوري في جميع الجهود الدولية والإقليمية ودون الإقليمية الرامية إلى استدامة السلام. وقد صاغ العديد من المشاركين فهمهم لـ ”بناء السلام“ في هذا السياق. وفي ظل تعدد الجهات الفاعلة والطابع المعقد لتحديات ما بعد النزاع، فقد رحب المشاركون بتركيز حلقة العمل على الأبعاد الإقليمية في مسألتها: (أ) الحفاظ على مصداقية العمليات السياسية؛ (ب) ودعم بناء مؤسسات وطنية قابلة للبقاء. وشدد العديد من المشاركين على ضرورة إقامة شراكات فعالة من أجل ضمان إدراج الجهود الإقليمية التي تصب في هذين الهدفين البالغين الأهمية من أهداف بناء السلام ضمن عناصر التخطيط لعمليات الأمم المتحدة للسلام وولاياتها، وضمن الإجراءات التي تتخذها سائر الجهات الفاعلة الثنائية والمتعددة الأطراف العاملة في مجال بناء السلام.

٥ - وجرى التأكيد مرارا على أهمية مواصلة نُهج الأمم المتحدة لبناء السلام مع إطار سياسات الاتحاد الأفريقي لإعادة الإعمار والتنمية بعد انتهاء النزاع ومبادرة التضامن الأفريقي. غير أن العديد من المشاركين أشاروا إلى التحديات التي تواجه إطار سياسات إعادة الإعمار والتنمية ومبادرة التضامن الأفريقي باعتبارهما إطارين للسياسات العامة غير مدعومين بقدرات برنامجية. ونتيجة لذلك، فقد جرى التشديد على الدور الذي يمكن أن تؤديه اللجان الاقتصادية الإقليمية في أفريقيا، مع التسليم بما تواجهه من قيود حالية من حيث التمويل والخبرات البرنامجية المحددة.

٦ - وفضلا عن ذلك، أقر عددٌ من المشاركين بأن الاتحاد الأفريقي يتحمّل ما يتجاوز طاقته. وذكر أن العديد من التحديات الأمنية والطلبات المتنافسة على الجهود الأفريقية في مجال حفظ السلام والوساطة تحول دون أعمال إطار سياسات إعادة الإعمار والتنمية ودون حصول مبادرة التضامن الأفريقي على ما يلزم من اهتمام سياسي. وأكد العديد من المشاركين ضرورة مقابلة استثمار أفريقيا في جهود الأمن وتحقيق الاستقرار باستثمار في المشاركة السياسية والاقتصادية المستمرة في الأجل الطويل. ودعا المشاركون الاتحاد الأفريقي إلى ضمان الالتزام السياسي، مقترنا بتعزيز الشراكات وتحسين الاتساق مع الأمم المتحدة وسائر الجهات الفاعلة في مجال بناء السلام العالمي.

المنظورات العامة بشأن نُهج بناء السلام

تولّي زمام المبادرة

٧ - كان تولّي زمام المبادرة موضوعاً مشتركاً ركز عليه المشاركون والمخاورون الرئيسيون تركيزاً خاصاً طوال فترة حلقة العمل. واتفق على أن تولّي زمام المبادرة على الصعيد الوطني لا يزال مبدأً رئيسياً تستند إليها العمليات المتصلة ببناء السلام. ومع ذلك، فقد أشار عدّة مشاركين إلى أن آراء الجهات الفاعلة المحلية والسياسية ومنظمات المجتمع المدني وتطلعاتها تؤدي دوراً حاسماً في صياغة رؤية تتسم بالمصادقية والاستدامة في البلدان المعنية، وذلك في حين أن الحكومات الوطنية ينبغي أن تظل هي المخاور الرئيسي. وستسهم شمولية العملية السياسية في تحقيق سلام مستدام وطويل الأمد يقوم على الأخذ برؤية أكثر شمولاً وعلى تحديد الأولويات.

٨ - وفي بيئة ما بعد النزاع المعقدة، حيث تكون الاحتياجات هائلة والموارد شحيحة، فإن مسألة تحديد "الأولويات" وترتيب مراحل المشاركة تكنسي أهمية خاصة. وقد ذكر أحد المناقشين الرئيسيين أن النهج الذي تتبعه الأمم المتحدة وسائر الأطراف الفاعلة التنفيذية، كان يرجح في الغالب إمّا كفة الأولويات التي تضعها الجهات المانحة (كسيادة القانون والديمقراطية وحقوق الإنسان)، أو الأولويات التي تحددها الجهات الفاعلة الوطنية في السلطة، والتي كثيراً ما تكون ذات مصالح سياسية ضيقة. واتفق الكثير من المشاركين على أن ثمة حاجة ماسة إلى اتخاذ نهج يكون "محوه الناس" لدى تحديد الأولويات في حالات ما بعد انتهاء النزاع.

٩ - واتفق عدّة مشاركين على أن الحوار الشامل فيما بين الحكومة والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والجهات الفاعلة المحلية أمر بالغ الأهمية خلال انتقال بلد ما من النزاع إلى السلام الدائم، ولا سيما أثناء المراحل الرئيسية، كإجراء الانتخابات ومراجعة الدستور وخفض البعثات الصادر بها تكليف من الأمم المتحدة وخروجها تدريجياً. ويعد تطوير المؤسسات (أو الآليات المؤسسية) التي تكون قادرة على إدارة أنشطة تحديد الأولويات والتوترات المحتملة التي تنشأ عن تنفيذ خرائط طريق وطنية وتوفير الخدمات الأساسية و/أو توزيع المنافع وحفز الأنشطة الاقتصادية، هو حجر الزاوية في تولّي زمام المبادرة. واتفق المشاركون على أن الوضع النهائي في عملية بناء السلام يتمثل في إنشاء مؤسسات وطنية ومحلية يمكن أن تكون فعالة في توجيه وإدارة مسار البلد الطويل الأجل صوب السلام والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية.

## الصلة بين السلام والتنمية

١٠ - إن الصلة بين السلام والأمن والتنمية ينبغي أن تدعم النهج الشامل الذي اتخذته الأمم المتحدة، ولا سيما في صوغ وإصدار ولايات عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد والمتكاملة والبعثات السياسية الخاصة. وشدد المشاركون على أن الشراكات مع الاتحاد الأفريقي واللجان الاقتصادية الإقليمية والبنك الدولي ومصرف التنمية الأفريقي والجهات المانحة الثنائية يجب صوغها في مراحل مبكرة من مداولات مجلس الأمن المُفضية إلى نشر تلك البعثات.

١١ - وجرى التأكيد مرارا على دور التعاون فيما بين بلدان الجنوب في مجال حفظ السلام وتحقيق الاستقرار في أفريقيا. وسلّم عدة مشاركين بالأهمية المستمرة للتعاون الدولي والمساعدة الإنمائية الرسمية، مع التأكيد على ضرورة إقامة شراكات مبتكرة فيما بين البلدان الأفريقية من أجل تعزيز التنمية المستدامة. واقترح مُناقش رئيسي أن تنظر أفريقيا، على سبيل الاستعجال، في إنشاء شبكة أفريقية تُعنى بالتجارة والاستثمار والتمويل يكون من شأنها أن تساعد على وضع نموذج للتعاون يقوم على تولّي زمام المبادرة والتضامن وعدم فرض الشروط وتحقيق المنفعة المتبادلة.

١٢ - وإضافة إلى ذلك، شدد المشاركون على ضرورة ضمان المواءمة والمزيد من التعاون فيما بين وكالات التنمية الأفريقية، من خلال تنفيذ نهج متعدد التخصصات يُعطي الأولوية لتطوير القدرات من أجل بناء المؤسسات والتنمية الاقتصادية.

## الاتساق والتنسيق والشراكات

١٣ - رغم التسليم بالدور المركزي الذي تضطلع به الجهات الفاعلة الإقليمية في دعم العمليات المتصلة ببناء السلام في وثائق الأمم المتحدة والسياسات الدولية، فقد اتفق المشاركون على أن الواقع العملي لا يؤيد هذا السرد. ورُئي أن هناك حاجة إلى تحديد الأطر والآليات العملية والفعالة التي ستساعد على إدماج منظورات الجهات الفاعلة الإقليمية ومصالحها وشواغلها في تخطيط وتنفيذ الاستراتيجيات الدولية للأمن والتنمية في البلدان الخارجة من النزاع.

١٤ - كما أكّد المشاركون ضرورة اعتماد استراتيجيات إقليمية شاملة، فيما يتعلّق بالعناصر الرئيسية التي يمكن أن تستخدمها الجهات الفاعلة الدولية في صوغ وتنفيذ ما تقدمه من دعم للسياسات والبرامج. ودُكر أنّه ثمة حاجة، في هذا الصدد، إلى صوغ استراتيجيات متصلة بالأمن بالنسبة للمرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة، حيث تتكامل أهداف التنمية

الاجتماعية - الاقتصادية الطويلة الأجل والمحددة السياق. وثمة حاجة إلى تعزيز الآليات الإقليمية التي من شأنها التصدي للتحديات الأمنية عبر الحدود، وذلك مع الاقتران بسياسات وبرامج من شأنها أن تحوّل ديناميات الحدود المعقّدة إلى فرص اقتصادية. وهذا مجال ينطوي على حاجة ماسة للدعم والاستثمار الدوليين.

دور الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية ودون الإقليمية وأداؤها

١٥ - تناولت حلقة العمل الملاحظات والمنظورات العامة المذكورة أعلاه بشأن نُهج بناء السلام في سياق التآزر فيما يتعلق بدور الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية ودون الإقليمية ذات الصلة وأدائها.

دور لجنة بناء السلام ومجال تركيزها

١٦ - يتيح استعراض هيكل بناء السلام في عام ٢٠١٥ فرصة لإعادة النظر في دور لجنة بناء السلام وتوجهها وأدائها. وأكد عدة مشاركين ضرورة أن يدرس الاستعراض الذي سيُجرى في عام ٢٠١٥ الإمكانيات غير المستغلة للجنة لكي تصبح منبرا لتحقيق التماسك والشراكة فيما بين الجهات الفاعلة الدولية والإقليمية. ومع التسليم بالقيود الجوهرية الكامنة في حشد موارد جديدة أو اتخاذ قرارات ملزمة، أكد المشاركون من جديد الدور الفريد والهام الذي يمكن أن تضطلع به اللجنة في تضييق الفجوة التي ما فتأت تتسع بين المنظورات والديناميات الإقليمية والدولية بشأن أهداف السلام الطويلة الأجل. وتؤكد مشاركة اللجنة في بوروندي وغينيا - بيساو أنها يمكن أن تقوم بدور بالغ الأهمية في تمكين الجهات الفاعلة الإقليمية بالأمم المتحدة.

١٧ - ولاحظ المشاركون أن اللجنة، بصفتها هيئة حكومية دولية تُسدي المشورة إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن، وبهيكل عضويتها الواسع النطاق، الذي يشمل المؤسسات المالية الإقليمية والدولية، تتيح إمكانيات كبيرة لتعزيز الصلة بين نُهج الأمن والتنمية في حالات ما بعد انتهاء النزاع ومناصرة تلك النُهج. ولاحظ المشاركون كذلك ضرورة زيادة تعزيز دور اللجنة في توجيه الانتباه إلى الآثار البعيدة المدى لأزمة فيروس الإيبولا على الأمن والانتعاش الاقتصادي والتماسك الاجتماعي والمؤسسات السياسية في البلدان المتضررة، وكذلك على مسألة التدفقات المالية غير المشروعة. وينبغي أن ينصب التركيز على دور اللجنة بوصفها منبرا لوضع السياسات وتوجيه الرسائل وتحقيق الاتساق على الصعيد السياسي.

١٨ - وفي هذا الصدد، يمكن لدور لجنة بناء السلام أن يكتسي أهمية متزايدة في دعم مجلس الأمن، الذي يعمل بما يتجاوز طاقته في التصدي للأزمات الحادة. ولاحظ المشاركون أن اللجنة يمكن أن تساعد في استدامة الانتباه الموجّه إلى الحالات التي لم تعد حادة السمات، ويمكن أن تمارس مهمة وقائية من خلال كفالة الالتزام الطويل الأجل من جانب الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية والقيام في الوقت المناسب بمعالجة مخاطر الانتكاس إلى النزاع العنيف.

١٩ - ولاحظ المشاركون أن اللجنة ينبغي لها، من ثم، أن تعتمد نهجا أكثر استراتيجية فيما يتعلق بما تقوم به من مهام حشد الموارد وتحقيق التماسك من خلال ما يلي:

- مواكبة العمليات السياسية بالتعاون مع الجهات الفاعلة الإقليمية؛
- توجيه الانتباه إلى تحديات بناء المؤسسات الخاصة بكل سياق مُحدّد، وتعزيز التعاون فيما بين البلدان الأفريقية/بلدان الجنوب؛
- تشجيع اتخاذ نهج إقليمي شامل لمواجهة تحديات السلام العابرة للحدود؛
- إبراز نواحي القصور الهامة في تحديد الأولويات وتشجيع اتخاذ نهج محوره الناس؛
- إبراز التحديات القائمة في در الإيرادات على الصعيد المحلي.

٢٠ - وأكد المشاركون، في هذا الصدد، أنه يلزم أن تجري اللجنة تغييرا جوهريا في طرائق عملها، لكي يتسنى لها أداء هذه المهام الاستراتيجية. ورأوا أن اتخاذ نهج يتسم بالمزيد من المرونة والدينامية والبساطة في أساليب عمل اللجنة من شأنه أن يجعل اللجنة أكثر أهمية بالنسبة لشريحة أوسع من البلدان والمناطق التي تمر بمراحل مختلفة في عمليات بناء السلام. وفي الوقت نفسه، لاحظ المشاركون أن الاستعراض الذي سيُجرى في عام ٢٠١٥ ينبغي أن يُنتج أفكارا ملموسة من شأنها أن تسهم في إعادة النظر في طابع مهمة اللجنة ونطاقها فيما يتعلق بإسداء المشورة إلى المجلس والجمعية العامة.

٢١ - وطرح المشاركون المزيد من الأفكار المحددة بشأن طرائق مشاركة لجنة بناء السلام مع الاتحاد الأفريقي والمنظمات الأفريقية دون الإقليمية، بهدف التشجيع على زيادة التنسيق بين الجوانب الإقليمية لبناء السلام وأعمال الأمم المتحدة وتحسين تكاملها، وذلك خصوصا من خلال ما يلي:

- تنظيم إحاطات إعلامية ومشاورات متواترة مع مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي بشأن الاستراتيجيات والنهج القطرية والإقليمية تحديدا؛

- القيام، بالاشتراك مع مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي والمنظمات دون الإقليمية، بإجراء تحليل للفرص والمخاطر التي تواجه السلام في سياقات إقليمية وقطرية محددة؛
- دعم التواصل الدينامي بين مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمانة العامة للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، بهدف تحديد وتعزيز استراتيجية تنفيذ إطار سياسات إعادة الإعمار والتنمية ومبادرة التضامن الأفريقي اللذين يضطلع بهما الاتحاد الأفريقي.

#### دور المؤسسات الأفريقية

٢٢ - خصّص المشاركون قدرا كبيرا من تفكيرهم في أثناء حلقة العمل للسبل الكفيلة بتعزيز مشاركة المؤسسات الأفريقية دعما للأهداف الطويلة الأجل لبناء السلام في القارة. وفي هذا الصدد، أكدوا ضرورة التشديد بوجه خاص على تعزيز آليات تبادل الخبرات والنهج المبتكرة للتعاون التقني (بالاستفادة من إسهام القطاع الخاص)، مع البلدان الخارجة من النزاع في دعم بناء المؤسسات.

٢٣ - وتحقيقا لهذه الغاية، لاحظ عدّة مشاركين أن أهمية إطار سياسات إعادة الإعمار والتنمية ومبادرة التضامن الأفريقي تظل أمرا لا جدال عليه، وأن إطار السياسات العامة كليهما يرسيان أساس هيكل إقليمي لبناء السلام، باعتبارهما عنصرا من عناصر الهيكل الأفريقي للسلام والأمن الأوسع نطاقا. وفي الوقت نفسه، هناك حاجة إلى وضع استراتيجية لتنفيذ إطار السياسات العامة هذين تستند إلى علاقات الشراكة فيما بين الاتحاد الأفريقي واللجان الاقتصادية الإقليمية ومصرف التنمية الأفريقي.

٢٤ - وشدد المشاركون كذلك على ضرورة وضع استراتيجية تقوم على الهدف المتمثل في منع نشوب النزاعات أو تفادي الانتكاس إلى دائرة النزاع. وتوخيا لهذه الغاية، أبرزت الحاجة إلى استراتيجية واقعية ومرتكزة على مجالات ذات أولوية محدّدة، كالتهديدات العابرة للحدود والأزمات ذات الأبعاد الإقليمية (من قبيل الجريمة المنظمة أو تفشي الأوبئة)، ودعم العمليات السياسية وجهود المصالحة الوطنية، وتحسين الحوكمة الاقتصادية، والتجارة والتعاون الاقتصادي فيما بين البلدان الأفريقية على نحو يتسم بالمزيد من الدينامية.