

Distr.: General  
20 February 2004  
Arabic  
Original: English



## رسالة مؤرخة ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٤ موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثلة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة

أتشرف بالإشارة إلى رسالتي المؤرخة ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، التي أحلت فيها إلى رئيس مجلس الأمن عن شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، مشروع تقرير يتعلق بحلقة العمل التي نظمت يومي ١٣ و ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، في معتكف غلين كوف، لونغ آيلاند، لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثا والأعضاء الحاليين بالمجلس، لتعميمه على أعضاء المجلس.

وقد تم الآن وضع التقرير في صيغته النهائية في ضوء التعليقات التي وردت من المشتركين. ويسرني أن أحيل إليكم هذا التقرير النهائي (انظر المرفق) الذي تم تجميعه وفقا لقواعد قصر تشاتام، وتحت مسؤولية البعثة الدائمة لفنلندا وحدها.

وتعرب حكومة فنلندا عن أملها ليس فقط في أن يساعد هذا التقرير على تعريف الأعضاء المنتخبين حديثا بأساليب وإجراءات عمل المجلس، ولكن أيضا في أن يساهم في تحقيق فهم أفضل بين أعضاء الأمم المتحدة على نطاق أوسع للطابع المعقد الذي تتسم به أعمال المجلس.

وعليه، سيكون من دواعي امتناني أن تفضلوا بتعميم هذا التقرير بوصفه من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) مارياتا راسي

السفيرة

الممثلة الدائمة



مرفق للرسالة المؤرخة ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٤ الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثلة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة

”الانطلاق إلى العمل بقوة“: حلقة عمل لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثا

١٣ و ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣

مركز مؤتمرات هاريسون، في غلين كوف، لونغ آيلاند، نيويورك

قامت حكومة فنلندا، بالتعاون مع مركز المنظمات الدولية بجامعة كولومبيا، وشعبة شؤون مجلس الأمن التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، بعقد حلقة عمل للأعضاء المنتخبين حديثا في مجلس الأمن، بدأت مساء يوم ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر واحتتمت في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. وضمت حلقة العمل الدول الأعضاء المنتخبة حديثا والدول الأعضاء الحالية في المجلس، علاوة على عدد من الخبراء من الخارج.

وكان الهدف من حلقة العمل هو تعريف الأعضاء المنتخبين حديثا بممارسات وإجراءات وأساليب عمل المجلس لكي يمكنهم “الانطلاق إلى العمل بقوة” حينما ينضمون إلى المجلس في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. وقصدت حلقة العمل أيضا إلى إتاحة الفرصة لأعضاء المجلس لإمعان النظر في عملهم في سياق غير رسمي. وقد صممت حلقة العمل بحيث تكون مكملة للاجتماع الإعلامي السنوي الذي يعقده معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث بشأن مختلف جوانب عمل المجلس، والذي عقد في وقت سابق من الأسبوع نفسه.

وناقش المشتركون ستة مواضيع رئيسية هي: أولا، فرص القيادة: أين وكيف يمكن لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين أن يتميزوا في عملهم؟؛ ثانيا، بعثات مجلس الأمن؛ ثالثا، أفرقة العمل والهيئات الفرعية؛ رابعا، دور المنسقين السياسيين لمجلس الأمن؛ خامسا، تحديد الأولويات، وصياغة جداول الأعمال وتنظيم الوقت؛ سادسا، تشجيع التفكير التطلعي الاستراتيجي وزيادة التواصل الفعال.

ويررز هذا التقرير بعض الآراء والاقتراحات التي طرحت خلال حلقة العمل غير أنه لا يقصد به أن يكون تعبيرا عن موقف متفق عليه من جانب المشتركين أو المنظمين.

## الجلسة الأولى فرص القيادة: أين وكيف يمكن لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين أن يتميزوا في عملهم؟

مدير المناقشة: السفير دافيد مالون (أكاديمية السلام الدولية)

المعلقون: المستشار فاليري يوتوف (بلغاريا)

السفير مارتن شانغونغ أيافور (الكاميرون)

السفير ألفا إبراهيم سو (الممثل الدائم لغينيا)

السفير كارلوس بويالته (المكسيك)

السفير فيصل مقداد (الممثل الدائم للجمهورية العربية السورية)

استهل الجلسة مدير المناقشة، فأشار إلى أن أعمال المجلس لم يعد يكتنفها الغموض النسبي. وأصبحت أعمال المجلس محل تدقيق من المجتمع الدولي. فقد طرحت أزمة العراق على نطاق عالمي وهي تتكشف شيئاً فشيئاً. ومع ظهور مستوى جديد من التدقيق، أصبح يحكم على المجلس استناداً إلى ما يتخذه من إجراءات، وأصبحت تتوخى منه أعلى المعايير. ولم تعد الاستجابة الملائمة هي التخندق والاختباء، ولكن التفاعل مع المجتمع الخارجي. وأعرب مدير المناقشة عن أمله في أن يتفاعل الأعضاء الجدد تفاعلاً إيجابياً مع العالم الخارجي أثناء عملهم في المجلس.

### دور العشرة المنتخبين

أبرز الأعضاء المنتخبون الخمسة الذين انتهت فترة عملهم المجالات المتعددة التي أمكنهم فيها أن يحققوا تميزاً داخل المجلس:

- أول هذه المجالات وأهمها، أنهم نجحوا في إبراز منظور إقليمي. فقد توخوا النظر في القضايا التي تهم مناطقهم، وسعوا إلى الإسهام في تفهم أعضاء المجلس لهذه القضايا، وعملوا من أجل تناولها من قبل المجلس. وأشاروا، على سبيل المثال، إلى التركيز على منطقة وسط أفريقيا، ولا سيما جمهورية أفريقيا الوسطى، وبخاصة جمهورية أفريقيا الوسطى، وغرب أفريقيا، حيث طرأ بعض التحسن على الحالة في كل من ليبيا وسيراليون. وأصر عضو منتخب آخر على ضرورة مناقشة أزمة الشرق الأوسط كل شهر: وأصبحت تلك الآن سمة جديدة من سمات جدول أعمال المجلس. ولوحظ أن

حالات التوتر يمكن أن تنشأ بين المصالح الوطنية والإقليمية التي يفترض أن الأعضاء المنتخبين يمثلونها. بيد أن الأعضاء العشرة المنتخبين سعوا إلى مواصلة إعطاء أعلى درجة من الأهمية لمبادئ الميثاق ومصالح المجتمع الدولي ككل. وأقر متكلمون آخرون بأن معرفة العشرة المنتخبين بقضايا معينة وبسياقها الإقليمي أمر له بالغ الأهمية من أجل أداء المجلس لعمله على نحو فعال. وذكر هؤلاء الأعضاء أنهم يتطلعون إلى المساهمة التي سيتسنى للأعضاء المنتخبين حديثا تقديمها في هذا الصدد.

- وعمل العشرة المنتخبون أيضا على تعزيز توافق الآراء داخل المجلس. وهذا هو دور له أهميته بالنظر إلى الأهمية الأساسية لأن يسعى المجلس إلى توحيد كلمته. فقد تمكن المجلس، وقت أن كان متحدا، من أن يحقق الكثير، مثلما كان عليه الأمر بالنسبة لليبريا وكوت ديفوار وسيراليون. وأوضح المتكلمون أن المنتخبين العشرة أنفسهم يشكلون مجموعة غير متجانسة ولا يتفقون في الرأي، بالضرورة، على كل القضايا. ولذلك، فهم لا يتصرفون ككتلة واحدة. بيد أنهم اتخذوا خطوات للعمل سويا من خلال عقد اجتماعات شهرية للممثلين الدائمين ونوابهم. وبالمقارنة مع الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية، سعوا إلى العمل كأطراف تيسيرية، محاولين إزالة شقة الخلافات والتوفيق بين المواقف. وأشير، كمثال على ذلك، إلى المناقشات التي دارت بشأن العراق في آذار/مارس ٢٠٠٣. بيد أنه لوحظ أن الجمع بين الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية يشكل مهمة تتجاوز قدرة العشرة المنتخبين الأمر الذي أثبتته الحالة المذكورة.

- وبالمثل، فقد تمكن المنتخبون العشرة من التأثير على صياغة مشاريع القرارات. وقد سعى الأعضاء الذين انتهت فترة ولايتهم إلى تبديد الانطباع الشائع بأن دور الأعضاء المنتخبين محدود للغاية، ومقصور على تأييد المواقف التي يتخذها الأعضاء الدائمون الخمسة. ورأوا بأن هذا التصور لا يعبر عن واقع الحال. وعلى العكس من ذلك، فقد كان للعشرة المنتخبين دائما رأيهم، وبخاصة إذا تعلق الأمر بمنظقتهم الجغرافية أو كانت له أهمية خاصة. وأوليت آراؤهم النظر على النحو الواجب لأن لها أهميتها. وبالمثل، فإذا فكر أحد الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية في استخدام حق النقض، فإنه عادة ما يسعى إلى حل وسط وإلى الحصول على أكبر تأييد ممكن من العشرة المنتخبين. ولا يقوم الأعضاء الخمسة الدائمون بطرح مشاريع القرارات على التصويت دون أن يضعوا في اعتبارهم أولا آراء الأعضاء المنتخبين. وبهذه الطريقة، يقوم العشرة المنتخبون بدور هام ليس فقط في تشكيل كيفية تصويت المجلس، ولكن أيضا في صياغة النصوص التي سيجري التصويت عليها. وواقع الأمر

أن ضرورة الحصول على مساهمات العشرة المنتخبين هي أحد الأسباب في أن مفاوضات المجلس تمتد في أحيان كثيرة إلى فترات مطولة.

• وتمكن العشرة المنتخبون، بالمثل، من وقف إحدى المبادرات، من خلال ممارسة "حق النقض العكسي". وأشار إلى أن ذلك حدث مرة واحدة على الأقل في عام ٢٠٠٣.

• وسعى العشرة المنتخبون إلى تعزيز شفافية أعمال المجلس. ورحبوا بعقد المزيد من المناقشات وجلسات الاختتام المفتوحة. وأتاح ذلك الفرصة لغير الأعضاء لتقديم مساهماتهم وأخذ آرائهم في الاعتبار. وفي الوقت نفسه، ينبغي الإقرار بأن أعضاء الوفود يكونون أقل صراحة في الجلسات المفتوحة وأكثر إفصاحا عن أنفسهم في الجلسات المغلقة. وفيما يتعلق بجلسات الاختتام، فهي وسيلة جديدة نسبيا للتقييم الذاتي للمجلس. ورأى الأعضاء المنتخبون الذين انتهت فترتهم أنها وسيلة مفيدة، لكنهم أقروا بأنها لم تلق تأييدا من جميع أعضاء المجلس.

• وتمكن العشرة المنتخبون من التأثير على جوهر أعمال المجلس عن طريق الاستخدام الفعال لمنصب الرئاسة. فقد لوحظ أنه بهذه الصفة يمكن للعضو المنتخب أن يدرج في جدول الأعمال بندا يرى بأهميته، كقضية موضوعية، على سبيل المثال، ويمكن له أن يشجع المجلس على أن يعرب عن موقفه إزاء هذا الموضوع.

• وساهم الأعضاء المنتخبون أيضا في أعمال مجلس الأمن بتولي رئاسة لجان الجزاءات، والهيئات الفرعية الأخرى، وأفرقة العمل. (جرى النظر في هذه المسائل بمزيد من التفصيل في الجلسة الثالثة). وفي هذا الصدد، لاحظ أحد المتكلمين أن العشرة المنتخبين قدموا إسهامات قوية في أساليب عمل المجلس من خلال فريقه العامل المعني بالوثائق والإجراءات.

• وأخيرا، رئي عموما أن الأعضاء العشرة المنتخبين حققوا عنصر الدينامية المطلوب بقوة في أعمال المجلس عن طريق تطعيم مداولاته بدم جديد ومنظورات حديثة.

### شواغل محددة

قام الأعضاء المنتخبون الذين انتهت فترة عملهم بتوجيه الانتباه أيضا إلى بعض القيود

المتعلقة بوضعهم:

- فقد لاحظ أحد الأعضاء أن هناك صعوبة في الانضمام إلى المجلس. وفي حين أن بعض الدول الأعضاء تعمل في المجلس كل ٥ أو ٧ سنوات أو حتى بمعدل تواتر أكثر

من ذلك، هناك دول أخرى تعين عليها أن تنتظر ٣٠ عاما. وأشار إلى أن هناك ضرورة لتوخي قدر أكبر من المساواة بين الدول الأعضاء في عملية الاختيار.

- تكلم العديدون عن عدم توافر المعلومات، الأمر الذي يضع الأعضاء العشرة المنتخبين في مركز أضعف بالمقارنة مع الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية. ومن الناحية الإجرائية، يعمل المجلس وفق نظام داخلي "مؤقت" مع الاعتماد بدرجة أكبر على الممارسة المعمول بها. وبمقدور الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية، بما لهم من ذاكرة مؤسسية، أن يحتجوا بالممارسات السابقة، في حين لا يتسنى ذلك للعشرة المنتخبين، ممن لا تتوفر لهم هذه الذاكرة. وأشار إلى أن أحد الحلول التي يتطلبها هذا الموقف يتمثل في اللجوء إلى الأمانة العامة التي يمكنها أن تسدي المشورة للأعضاء بشأن الممارسة التي كان المجلس يتبعها بشأن مسألة معينة. ومن الناحية الفنية، فإن بعض الأعضاء العشرة المنتخبين لا يكونون في وضع مواتٍ من حيث جمع المعلومات بالنظر إلى أنه لا توجد لهم سفارات في كل مكان. وهنا أيضا رثي أن للأمانة العامة دورا حاسما في ضمان حالة يتوفر فيها التعامل على قدم المساواة بالنسبة للجميع. وأشار في هذا الصدد أيضا إلى أهمية بعثات مجلس الأمن في توفير معرفة مباشرة عن الحالة على أرض الواقع. (انظر المزيد من المناقشة في الجلسة الثانية). وبالإضافة إلى ذلك، وُجِّه الانتباه إلى العديد من مصادر المعلومات والتحليلات المستقلة والمفيدة خارج الأمم المتحدة.

- ولاحظ البعض أن هناك افتقارا إلى الاستمرارية. فبمجرد أن يبدأ الأعضاء المنتخبون الإمام بالقضايا والتعرف على كيفية سير الأمور، تنتهي فترة عملهم. وليست هناك آلية لاستخلاص الدروس المستفادة.

- وأعرب آخرون عن الأسف لعدم التشاور معهم في وقت مبكر بما فيه الكفاية، بينما تطرح عليهم الحلول التي "سبق طهيها" على يد الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية. ولاحظ أحد الأعضاء الدائمي العضوية أن هذا الأمر له تأثيره ذو الحدين. وأعاد إلى الأذهان أن الأعضاء الخمسة الدائمي العضوية توصلوا إلى موقف مشترك بشأن ليبريا وتعرضوا لانتقادات لاتخاذهم موقفا قياديا، في حين أنهم سبق لهم أن تعرضوا للانتقاد لعدم قيامهم بنفس الشيء.

- وعلاوة على ذلك، لوحظ أنه حينما تكون المخاطر كبيرة فإن الممثلين الدائمين في نيويورك يمكن تحاشيهم لصالح إجراء اتصالات مباشرة بين العواصم.

## الاقتراحات والمشورة

رحب الأعضاء المنتخبون الذين انتهت فترة عملهم بتنظيم حلقة العمل، وأعربوا عن أملهم في أن يقوم الأعضاء الجدد، انطلاقاً من هذا التوجه، بـ "الانطلاق إلى العمل بقوة" على عكس الشعور بـ "الزحف البطيء" الذي راودهم هم أنفسهم. وقدموا، استناداً إلى خبرتهم، عدداً من الاقتراحات ذات الصلة:

- ينبغي للأمانة العامة أن تنظر في تنظيم جلسات إعلامية أو تدريبية للصحفيين من البلدان المنتخبة حديثاً في المجلس والذين لم يقوموا من قبل بتغطية مجلس الأمن، بغرض زيادة الوعي بأعماله وفهمها.
- ينبغي للأعضاء الجدد اعتماد سياسة لوسائل الإعلام إذ أنه سيجرى الاتصال بهم من قبل جميع أنواع الصحفيين لدى خروجهم من قاعة المجلس.
- وسيحتاجون أيضاً إلى سياسة بشأن المنظمات غير الحكومية.
- ولكي تكون مساهمتهم فعالة، ينبغي لهم متابعة أي موضوع أو قضية بثبات ومثابرة.
- بيد أنه ينبغي لهم أن يتجنبوا أن يُنظر إليهم باعتبارهم أعضاء مناصرين لقضية واحدة. فالأعضاء يكونون أكثر فعالية حينما يسهمون في جميع القضايا.
- يمكن لمجلس الأمن أن يواجه معضلات عويصة، وفي بعض الأحيان اتخذت قرارات خاطئة (ذكرت رواندا والمناطق الآمنة في البوسنة كمثل على ذلك). وجرى حثّ الأعضاء الجدد على التفكير مسبقاً في قراراتهم لأنها قد تترد إليهم على نحو يؤرق بلدانهم، بل وقد يؤرقهم أنفسهم بصورة شخصية.

## الجلسة الثانية بعثات مجلس الأمن

مدير المناقشة: البروفسور مايكل دويل (جامعة كولومبيا)

المعلقون: الوزير المستشار بوبكر دياللو (غينيا)

المستشار يانغ يانغ (الصين)

السفير الكسندر ف. كونوزين (الاتحاد الروسي)

أشار مدير المناقشة في مقدمته إلى أن عددا من التقارير الأخيرة - بما في ذلك تقرير الإبراهيمي (S/2000/809) والتقرير المعنون "لا انسحاب بدون استراتيجية" (S/2001/394)، وتقرير الأمين العام عن منع نشوب الصراعات المسلحة (S/2001/574) - أقر بأهمية دور بعثات مجلس الأمن. والمجالات الثلاثة الرئيسية التي يمكن أن تكون فيها البعثات ذات فائدة هي: منع الصراعات، ووضع استراتيجية لتسوية الصراعات، وإجراء تصحيح في منتصف المدة، بما في ذلك وضع استراتيجية للانسحاب. ومهما كانت المعرفة التي جاءت بها الدول الأعضاء إلى المجلس، فالبدائل التي يمكن أن تحل محل الخبرة المباشرة التي يمكن اكتسابها من هذه البعثات قليلة جدا. ويمكن أن تكون البعثات مفيدة في (١) الحصول على حقائق من مجموعة من الجهات العاملة؛ (٢) نقل رسالة عن وحدة المجلس وتصميمه في حالات الصراعات المحتملة؛ (٣) الإعراب عن الدعم للعاملين الدوليين في مجال حفظ السلام على الأرض. وحذر مدير المناقشة من أن بعثات المجلس يمكن أن تغرق تحت وطأة عدد المشاركين والمسالك البالغة التعقيد. وينبغي ألا ينظر إلى البعثات على أنها سفريات مجرد السفر، أو أنها ستحل جميع المشاكل. ويمكن أن تكون البعثات مفيدة للغاية في حل الصراعات عندما يتم إيصال الرسالة الصحيحة، كما حدث في تيمور الشرقية، كما يمكن أن تؤدي إلى كارثة عندما يتم تقديم وعد لا يمكن الوفاء به، أو لا يتم الوفاء به كما حدث في سربرنتشا.

وشرع المعلقون في تقاسم خبراتهم في مجال البعثات: (١) قبل إرسال البعثة؛

(٢) أثناء عملها على الأرض؛ (٣) بعد عودتها إلى نيويورك.

### قبل إرسال البعثة

أكد المعلقون وغيرهم من المشاركين على أهمية العمل التحضيري عند إعداد بعثات المجلس. فمثلا، يجتمع المشاركون في البعثة عادة قبل إرسال البعثة، لتحديد صلاحيتها التي تصبح بمثابة وثيقة توجيهية. وبالإضافة إلى ذلك، أكد بعض المشاركين على فائدة استخدام



الموارد المتاحة أفضل استخدام، مثل الأمانة العامة، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والخبراء. واقترح عدة متحدثين أن الالتقاء في معتكف قبل إرسال كل بعثة قد يعود بالنفع، على الرغم من أن أحد المشاركين اعترض على ذلك بشدة، مشيراً إلى قصر الوقت. وأشار إلى أن هذا الخيار يمكن أن ينظر فيه المجلس قبل كل بعثة، لأن الخبرة السابقة تبين أن تخصيص يوم للمناقشة يمكن أن يكون بمثابة تحضير مفيد جداً، ويمكن أثناءها الاستفادة استفادة كبيرة من البعثات السابقة في المنطقة. واتفق أيضاً المتكلمون على أن بعثات المجلس يجب أن تكون لها أهداف واضحة وواقعية تفهمها الأطراف الأخرى على الأرض، ويفهمها السكان بصفة عامة.

ووفقاً لعدة متكلمين، ينبغي الاهتمام اهتماماً كبيراً بحجم كل بعثة وتشكيلها. وواضح أن البعثات الكبيرة تثير مسائل مالية وسوقية، وإن كان ينبغي في بعض الحالات إبراز أهمية وحدة المجلس من خلال مشاركة جميع أعضاء المجلس وعددهم ١٥ على مستوى السفراء. كما أن الآثار السياسية لعدم الاشتراك يمكن أن تثير القلق، وعليه من الأفضل أن يذهب جميع الأعضاء إذا رغبوا في ذلك. ومن ناحية أخرى، أشير إلى أن بعثات المجلس الكبيرة، يمكن أن تسبب ارتباكاً لا سيما بالنسبة للبلدان المضيفة الصغيرة في الفترات الانتقالية التي تعقب الصراع. واقترح أحد المتكلمين أن تكون البعثات أصغر في حالات الطوارئ، وأكبر في الحالات المعقدة، عندما يكون موضوع إثبات تصميم المجلس ووحدته ذا أهمية. وتم الاتفاق على أن رئيس البعثة، الذي يتحدث باسم البعثة، يؤدي دوراً رئيسياً، وعليه ينبغي أن يكون على اتصال وثيق بالأعضاء الآخرين للبعثة.

وتم اعتبار البعثات المشتركة مع هيئات أخرى للأمم المتحدة مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن المنظمات الإقليمية، مفيدة في ظروف معينة. ولكن تم التحذير بأنه ينبغي عدم الاضطلاع بهذه البعثات إلا عندما تكون للهيئات الأخرى ولاية محددة واهتمام محدد بالمشاركة. وفي هذا الصدد، تمت الإشارة إلى المادتين ٥٠ و ٦٥ من الميثاق.

واتفق المشاركون على أن للتوقيت أهمية أيضاً. فبينما يستحسن القيام بعدد أكبر من البعثات، إلا أن العاملين المالي والزمني يفرضان بعض القيود. واقترح أحد المشاركين تنظيم ثلاث بعثات في السنة، على أن يكون ذلك بمثابة دليل يسترشد به، بينما رأى مشارك آخر أنه لا داعي إلى وضع قواعد في هذا الصدد، بما أن البعثات ينبغي أن تكون تلبية لاحتياجات حقيقية. فينبغي النظر في البعثات عندما تكون عملية السلام تمر بمرحلة حاسمة، وعندما تكون للمبادرات التي يقوم بها مجلس الأمن في هذا الصدد تأثيرها، بما أن الوصول قبل الأوان أو بعد الأوان قد لا يكون مجدياً. وأشار متحدث آخر إلى فائدة البعثات الوقائية.

## التواجد على أرض البعثة

أشار أحد المعلقين إلى خبرته المستمدة من بعثة حديثة العهد إلى أفغانستان، فقال إن البعثات تسمح للمشاركين بالتوصل إلى تقييم فوري للحالة على الأرض، بما في ذلك التعرف على دقائق مواقف الأطراف. وسلم أحد المتحدثين بأن تقارير الأمانة العامة ذات نوعية كبيرة، إلا أنه لا يمكن أن يجل محلها التعرف على الحالة على الأرض. فالمعرفة المباشرة المكتسبة في الميدان يمكن أن تضيف ثراء وعمقا إلى تحليل المجلس ومداولاته، بل يمكن أن تؤدي إلى إعادة النظر في ولاية حفظ السلام، كما حدث بالنسبة لبعثة منظمة الأمم المتحدة في الكونغو.

وتم أثناء المناقشة، إبراز أهمية الالتقاء بمجموعة كبيرة من الجهات الفاعلة المحلية. فمثلا توصلت بعثة مجلس الأمن إلى كوسوفو إلى استنتاجات مختلفة عن الاستنتاجات التي توصلت إليها بعثة أخرى إلى الإقليم، نظرا لأنه توفر للبعثة الأخيرة وقت كاف للاطلاع على الحالة على الأرض، والتحدث مع مجموعة أكبر من الناس. وتم التأكيد بصفة خاصة على قيمة اجتماع المنظمات غير الحكومية بالشخصيات القيادية المحلية (على الصعيد الرسمي وغير الرسمي، مثل جنرالات الحرب الأفغان) وزيارة المواقع مثل مخيمات اللاجئين. ومن الأهمية بمكان بصفة خاصة، الاجتماع بممثلين عن فئات محددة، مثل النساء والأقليات، والمجموعات المستضعفة الأخرى التي يحتل ألا يسمع صوتها في محافل أخرى. وعلق عدة مشاركين أيضا، على أهمية التفاعل مع السكان المحليين (خارج العملية السياسية)، من خلال نقل رسالة السلام، فضلا عن الاستماع إلى آرائهم، وإشعارهم بأنهم جزء من عملية اتخاذ القرارات. وفي الوقت نفسه، حذر بعض المشاركين في المناقشة من أن زيادة التفاعل، وإن كانت بالأمر المفيد، ربما تعقد الأمور وتطيل أمد البعثة، وربما تصور المجلس على أنه جهة تحكيم أو محكمة له الكلمة الأخيرة. وتم أيضا إبراز خطر نشوب بلبلة نتيجة الأقوال الخاطئة أو المتضاربة التي يدلي بها الشهود. وأشار إلى أن هذه المناقشة تتمشى مع تحمل المجلس ولاية واسعة ومع إدراك مسؤولياته، بما في ذلك مسائل مثل حقوق الإنسان.

وأثناء المناقشات مع الأطراف الأخرى على الأرض، أوصي بأن يتحلى أعضاء المجلس بروح الدبلوماسية، مع الصرامة إذا لزم الأمر، لا سيما مع القوات غير النظامية مثل جنرالات الحرب والمتمردين. وأثيرت مشكلة الإفلات من العقاب، فيما يتصل بالاجتماع بجهات عاملة ارتكبت فظائع دون الخوف من العقاب. ومن ناحية أخرى، تم التأكيد بصورة متكررة على أهمية أن ينقل المجلس رسالة تنطوي على الدعم ولا تنطوي على التهديد.

وشدد عدد من المشاركين على أهمية شفافية البعثات تجاه الجهات الفاعلة المحلية على الأرض، وغيرهم داخل منظومة الأمم المتحدة، وإن كان مشارك آخر أكد على أن نشر نتائج المشاورات اليومية التي تجرى في البعثة ("التاريخ الشفوي" للبعثة) يمكن أن يردع بعض الناس عن التحدث بصورة صريحة. وأشار إلى أن الاحتفاظ بشكل من أشكال المحاضر يمكن أن يكون بمثابة وثائق تاريخية.

#### فترة ما بعد البعثة

شدد أحد المعلقين على أن المجلس ينبغي أن يحترم التوصيات الواردة في تقاريره، كما ينبغي أن يدرجها في قراراته ومقرراته الأخرى. ورأى معلق آخر أن المجلس ينبغي أن يعيد النظر بصورة دورية في توصياته، التي ينبغي عدم اعتبارها نهائية.

وختاماً، اتفق المشاركون على أن بعثات مجلس الأمن: (١) تمثل بعداً هاماً لعمل المجلس واتصالاته؛ (٢) تقدم فرصاً تعليمية فريدة للمشاركين؛ (٣) يمكن في ظروف معينة أن تساعد على تحسين الحالة على الأرض من خلال نقل الرسائل وتوضيح وحدة المجلس وتصميمه والتزامه، وأحياناً من خلال النتائج التي تم التوصل إليها.

## الجلسة الثالثة الأفرقة العاملة والهيئات الفرعية

مدير المناقشة: السفير إسماعيل غسبار مارتيز (الممثل الدائم لأنغولا)

المعلقون: السفير هيرالد مونيز (الممثل الدائم لشيلى)

السفير إينوثنيو ف. آرياس (الممثل الدائم لإسبانيا)

وصف مدير المناقشة بإيجاز، في مقدمته، دور الأفرقة العاملة والهيئات الفرعية في مساعدة المجلس على النظر في جدول أعماله المؤقت والموسع، بما في ذلك تنفيذ القرارات المحددة. وركزت المناقشة على المواضيع الرئيسية التالية: (١) كيف تعمل لجان المجلس من الناحية العملية؛ (٢) دور لجنة الجزاءات المنشأة بموجب القرار ١٢٦٧ والمكلفة برصد تنفيذ الجزاءات المفروضة على القاعدة والطالبان؛ (٣) تطور لجنة مكافحة الإرهاب؛ (٤) دور أفرقة الخبراء في رصد الجزاءات؛ (٥) بعض المشاكل التي تواجه الأفرقة العاملة التابعة للمجلس؛ (٦) أفضل الطرق التي يتعين اتباعها للإعداد لرئاسة اللجان أو الأفرقة العاملة.

### السمات والإجراءات الرئيسية للجان مجلس الأمن

تتألف كل لجنة من لجان مجلس الأمن والتي تعتبر صورة للمجلس نفسه، من جميع أعضاء المجلس وعددهم ١٥. غير أنه من الناحية الإجرائية تختلف اللجان عن المجلس من عدة نواح. أولاً ليس هناك تناوب على رئاسة اللجان كل شهر كما هو الحال بالنسبة لرئاسة المجلس، ولكن التناوب يكون سنوياً. ويتنخب المجلس رؤساء اللجان، وإن كان الأعضاء الخمسة الدائمون، من الناحية العملية، هم الذين يعينونهم. وفي هذا الصدد، فإن المطلوب هو توخي المزيد من الشفافية. والفرق الثاني هو أنه ليس للأعضاء الدائمين الخمسة حق النقض رسمياً. والفرق الثالث هو أن اللجان تأخذ قراراتها بتوافق الآراء لا بالتصويت - وهي ممارسة تمت مناقشتها بصورة مطولة (انظر أدناه). والفرق الرابع هو أنه من النادر أن يحضر الممثلون الدائمون - باستثناء رئيس اللجنة - اجتماعات اللجنة. ويقوم بتمثيل الدول بصورة عامة مستشار الدولة المعنية أو سكرتيرها الأول. والفرق الخامس هو أنه لا يوجد تحت تصرف اللجان، بعكس المجلس، كل الوسائل اللازمة للاضطلاع بولايتها، كما يحدث بالنسبة لمكافحة الإرهاب.

وتوافق الآراء، في رأي البعض، مشكلة تعاني منها اللجان فيما يتعلق باتخاذ القرارات. فهي تسمح لعضو واحد بتعطيل عمل الأغلبية وتعطيل المسألة بأكملها عندما لا يكون هناك اتفاق إلا على جوانب قليلة. غير أن آخرين رأوا أنه من الأهمية بمكان المحافظة

على قاعدة توافق الآراء أثناء العمل وعلى مستوى اللجنة للحرص على أخذ آراء جميع الأعضاء بعين الاعتبار. وأشار إلى أنه على الرغم من أن توافق الآراء هو القاعدة، هناك طرق للالتفاف حول هذه النقطة. فمثلاً، يجري الرئيس في كثير من الأحيان مشاورات غير رسمية لمحاولة الخروج من المأزق، ويمكنه، إذا رأى ذلك ضرورياً، عرض المسألة التي لم تحل على المجلس لاتخاذ قرار بشأنها.

### دور لجنة الجزاءات المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩) بشأن القاعدة والطلاب

إثر الهجمات الإرهابية التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر، احتل الإرهاب العالمي مكاناً رئيسياً في جدول أعمال المجلس وفي عمل لجتين من لجانه أثناء الدورة. وتشرف اللجنة ١٢٦٧ المنشأة في عام ١٩٩٩ على تنفيذ عدة قرارات تفرض مجموعة كبيرة من الجزاءات على أسامة بن لادن، وأعضاء منظمة القاعدة والطلاب والأفراد والكيانات المرتبطین بها. ومن بين التدابير المتخذة حظر السفر، وتجميد الأصول الاقتصادية، وحظر الأسلحة، ويتم تطبيق هذه التدابير على صعيد عالمي.

كيف تؤدي اللجنة دورها؟ الأداة الرئيسية التي تستخدمها هي "القائمة الموحدة" - وهي قائمة يتم استكمالها بانتظام وتتألف من الأفراد والكيانات المذكورين أعلاه. وتضم في الوقت الراهن حوالي ٣٧٢ فرداً أو منظمة. وفيما يتعلق بالامتنال للقرار، لدى اللجنة التقارير التي تقدمها الدول الأعضاء عن تنفيذ هذه التدابير، وهي التقارير التي طلبتها قرارات مجلس الأمن، وأحدثها القرار ١٤٥٥ (٢٠٠٣). ومن المؤسف أنه لم تقدم إلا ٨٤ دولة مما مجموعه ١٩١ تقاريرها حتى الآن، في الوقت الذي تنشط فيه القاعدة والطلاب فيما لا يقل عن ١٠٢ من البلدان. ويساعد اللجنة في عملها فريق رصد من الخبراء أنشأه المجلس. وخلاصة القول إنه تم تحقيق الكثير: فهناك تنسيق استخباري أكبر على الصعيدين الوطني والإقليمي؛ وتعاون أكبر مع اللجنة على الرغم من العدد المحدود من التقارير الواردة؛ وتشريع جديد وهيكل أساسية جديدة على الصعيد الوطني لمساعدة الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها. وبالإضافة إلى ذلك، تم تجميد نحو ١٣٥ مليون دولار من الأصول على الرغم من أن القاعدة تحاول الالتفاف حول هذا التجميد. وعلى اللجنة الآن أن تواجه فكرة مصادرة الأصول والأرض، وتضع قواعد للنظم المصرفية غير الرسمية. والواقع أن اللجنة تقوم بوظيفتها على الرغم من أنها تحتاج إلى التطلع إلى التحديات التي ستواجهها في المستقبل.

وأعرب عدة مشاركين عن قلقهم بشأن الإجراءات التي وضعتها اللجنة فيما يتعلق بوضع الأفراد أو الكيانات على قائمتها أو إزالتها من قائمتها. وتحدثوا عن الصعوبات التي تعترضهم عند إضافة أو إزالة أسماء من القائمة الموحدة.

## الدور المتطور للجنة مكافحة الإرهاب

لجنة مكافحة الإرهاب هي أحد أبرز اللجان التي أنشأها المجلس إثر الهجمات التي وقعت في ١١ أيلول/سبتمبر لرصد تنفيذ القرار ١٣٧٣ (٢٠٠٢)، وأدت إلى اتخاذ إجراءات بعيدة الأثر ضد التهديدات الإرهابية. وبعد بداية سريعة، قدرت اللجنة أن مكافحة الإرهاب عملية معقدة للغاية. وأبلى اللجنة بلاء حسنا في مجالين، كما ذكر عدة متحدثين: (١) في تشجيع الدول الأعضاء على اعتماد التشريعات اللازمة لتحقيق أهداف مكافحة الإرهاب الواردة في القرار ١٣٧٣؛ (٢) في تشجيعها على التصديق على الاتفاقيات الرئيسية للأمم المتحدة لمكافحة الإرهاب، مع بعض الفروق الإقليمية.

وبدأت اللجنة الآن عملها في المرحلة الثانية: وهو رصد تنفيذ التشريعات الوطنية للحرص على مطابقتها للالتزامات الدولية. وتم الإعراب عن بعض الشك فيما إذا كانت لجنة مكافحة الإرهاب ستستطيع أن تحقق ذلك. فأولا، لا يبدو أن لديها الوسائل الكافية. وهي، ثانيا، مقيدة بضرورة التوصل إلى توافق للآراء، إذ أن بعض الأعضاء يجمعون عن تسمية الدول المتمردة بينما يعتقد أعضاء آخرون أن الوقت قد حان لتسمية هذه الدول. وهناك انطباع بأنه على الرغم من أن لجنة مكافحة الإرهاب تدار باقتدار، إلا أن أهميتها وحيويتها في تدهور، وتم التطرق إلى كيفية معالجة ذلك. وتمت الإشارة إلى أن لجنة مكافحة الإرهاب قد أقرت في الآونة الأخيرة تقريرا يستعرض إجراءاتها الفعالة وإجراءاتها غير الفعالة ويصنف التقرير البلدان التي لم تقدم بعد تقارير عن التدابير التي اتخذتها لتنفيذ القرار ١٣٧٣. وعلى الرغم من أن عددا كبيرا من هذه الدول لم تقدم تقاريرها بسبب عدم توفر الإمكانيات، إلا أن ربع هذه الدول لم تقدم تقاريرها بسبب افتقارها إلى الإرادة السياسية. ومن الأمور الحاسمة كما يرى البعض أن تصل لجنة مكافحة الإرهاب إلى توافق للآراء وتسمي هذه الدول باسمها.

## دور أفرقة الخبراء في رصد تنفيذ الجزاءات

تم توجيه النظر إلى الدور الذي تؤديه أفرقة الخبراء المستقلة في مساعدة لجنة الجزاءات. ووصف أحد المشاركين أن إنشاء هذه الأفرقة هو أحد الإجراءات الأكثر اتساما بالتجديد، والتي اتخذها المجلس في تناوله لمسألة تنفيذ أنظمة الجزاءات. وعلى سبيل المثال، أدى فريق الخبراء المعني بأنغولا دورا رئيسيا في تنفيذ الجزاءات المفروضة على الاتحاد الوطني للاستقلال التام لأنغولا (يونيتا). فلولا عمل هذا الفريق والزعامة القوية التي تحلى بها رئيس لجنة الجزاءات المفروضة على أنغولا لكان من الصعب التنبؤ بنتيجة نظام الجزاءات. غير أن الرصد الذي يقوم به الفريق جعل الدول المجاورة تشعر بالقلق ومن ثم تغير سياساتها. وأكد

على هذا التقييم وفائدته مشارك آخر أشار إلى خبرته الخاصة بوصفه عضواً في فريقين من الخبراء، أحدهما بشأن سيراليون والآخر، فيما بعد، بشأن ليبيريا. ويمكن أن يقدم هؤلاء الخبراء المستقلون تفهماً أفضل لمشاكل التنفيذ على الأرض، فضلاً عن اقتراح كيفية حلها.

غير أن عدة مشاركين أكدوا على أن لجنة الجزاءات ينبغي أن ترصد على نحو وثيق عمل أفرقة الخبراء. وللأسف أن هذه الأفرقة لا تتقيد كلها في عملها بنفس المعايير العالية. فأحيانا تقدم بيانات غير موثوقة واتهامات متسرعة؛ أو لا تستوعب عمليات السلام التي تظهر في أحد البلدان أو الأقاليم؛ أو أن لديها مصالح مشتركة مع الشركات؛ أو أنها تتجاوز ولايتها. وبالنسبة للنقطة الأولى، لوحظ أن الأمانة العامة أيضاً اهتمت اهتماماً كبيراً بضرورة أن تكون نتائج الأفرقة موثوقة ومدعومة. فأنشأت منذ ستة شهور فرقة عمل مشتركة بين الإدارات للنظر في المسألة نتيجة للصعوبات التي نشأت فيما يتصل بعمل بعض أفرقة الخبراء. وأعدت مبادئ توجيهية داخلية للخبراء، تدعو إلى استخدام المعايير الاستدلالية الممكنة، وإلى التأكد من المعلومات بالاستناد إلى عدة مصادر. ويتم بذل قصارى الجهود لجعل أعضاء الأفرقة يدركون إدراكاً أكبر أهمية المحافظة على نزاهة هذه العملية. وتم حث أعضاء المجلس على مواصلة العمل في هذا الاتجاه ودعم الأفرقة. فالأمانة العامة لا تستطيع أن تتبع نظام الجزاءات بنفسها، بما أنه ليست لديها القدرة على معرفة الأدلة وعرضها.

وتم أيضاً معالجة موضوع العلاقة بين أفرقة الرصد ولجان الرصد. وتم اعتبار ذلك تحدياً يتطلب معالجة متأنية. ومن ناحية أخرى، تخضع أفرقة الخبراء التي يحدد مجلس الأمن ولايتها لمساءلة المجلس وإلى لجنة الجزاءات، وإن كان الأمين العام، لا رئيس كل لجنة من اللجان، هو الذي يعين أفرقة الخبراء. وعليه فإن لكل فريق نوعاً من الاستقلال، وعلى هذا الأساس يصعب أحيانا جعل الفريق يتقيد بولايته عندما يبدو أنه تجاوزها. ورأى البعض أن المجلس ينبغي أن يفسح المجال أمام الأفرقة لتؤدي عملها، وإن كان عليه أن يوضح لها أن وظيفتها هي مساعدة اللجان وخدمتها.

### الأفرقة العاملة التابعة لمجلس الأمن

هناك من ذكّر أن لبعض الأفرقة العاملة التابعة للمجلس دوراً أبرز وأكثر فعالية من دور أفرقة عاملة أخرى. فمثلاً، يلاحظ أن الفريق العامل التابع لمجلس الأمن المعني بالمسائل العامة المتعلقة بالجزاءات والفريق العامل المعني بالإجراءات والوثائق لم ينشطا في الآونة الأخيرة. وكان معروضا على الفريق الأول وثيقة جيدة، تتضمن نقاطاً كثيرة تمت الموافقة عليها، غير أن هناك اتفاقاً إجمالياً تم التوصل إليه وهو أنه "ليس هناك اتفاق على أي شيء إذا لم يكن هناك اتفاق على كل شيء". فكان هناك خلاف حول مسألة مدة الجزاءات،

ونتيجة لذلك، لم يتم وضع الصيغة النهائية للوثيقة. وكانت هناك محاولة لوضع "استراتيجية للخروج" من المأزق ولكن هذه المحاولة تعرقلت بسبب عدم التوصل إلى توافق للآراء. وبما أن صلاحيات الفريق الأصلي قد انتهت مدتها، ينظر الآن في الورقة الأعضاء الجدد في المجلس. وأثارت هذه التجربة الشكوك حول ممارسات العمل وتحديد فترات زمنية واقعية للعمل. ويتعين على الأعضاء القائمين بقدر الإمكان، أن يحاولوا توضيح المسائل التي لم يبت فيها قبل مغادرتهم المجلس. فالفريق العامل المعني بالإجراءات والوثائق فريق عامل غير رسمي يقدم المشورة بشأن المسائل التقنية. ويجتمع الفريق برئاسة رئيس المجلس بناء على طلب أي عضو في المجلس، في كل مرة تنشأ مسألة تحتاج إلى البت فيها. وكان يعمل في فترة من الفترات بدنامية كبيرة بفضل عضو منتخب سابق، ولكنه أصبح حاملا منذ ذلك الوقت. وتمت الإشارة إلى أنه ينبغي أن يهتم أعضاء المجلس في السنوات المقبلة اهتماما أكبر بهذه الأفرقة العاملة، بالإضافة إلى فريقين عاملين آخرين يُعنيان بعمليات حفظ السلام، وبمنع الصراعات وحلها في أفريقيا. وتنحصر مسؤولياتهما في ذلك. وربما يستطيع الفريقان بفضل آراء بعض الأعضاء الجدد أن يجدوا طريقة لإعادة إحياء ولايتهما، على الرغم من جدول الأعمال المثقل المعروض على المجلس.

#### اقتراحات للأعضاء المقبلين للتحضير للرئاسة

- تخصيص وقت كافٍ للتحضير للرئاسة.
- للرؤساء دور هام عليهم أن يؤدوه. ولكنهم يحتاجون إلى دعم جيد من بعثاتهم الدائمة: الدعم التقني، والمعرفة والبحث، والمشورة السياسية.
- يتعين على الرؤساء زيارة البلدان أو المناطق التي تعنى بها أفرقتهم والمناقشات التي يجرونها على الأرض مع السفارات، والمنظمات غير الحكومية وما شابه ذلك مناقشات مفيدة للغاية لعمل أي لجنة.
- للأعضاء الدائمين الخمسة تأثير قوي على تحديد اللجان والأفرقة العاملة التي سيتم إنشاؤها أو التي لن يتم إنشاؤها. ومن الأهمية بمكان العمل على نحو وثيق معها والسعي للحصول على المشورة والإرشاد منها.



## الجلسة الرابعة دور المنسقين السياسيين لمجلس الأمن

مدير المناقشة: أندريس فرانكو، ممثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، بيرو  
المعلقون: المستشار سهيل محمود (باكستان)

السفير أليكساندر ف. كونوزن (الاتحاد الروسي)  
الوزير المستشار جوزايا روزنبلات (الولايات المتحدة)

آلية المنسقين السياسيين هي ظاهرة جديدة نسبياً. ومع ذلك تقوم هذه الآلية بالفعل بدور حيوي ومتطور في عمل مجلس الأمن اليومي.

### الوظائف الرئيسية للمنسقين السياسيين

تتمثل المهمة الرئيسية للمنسقين السياسيين في مساعدة السفراء في التعامل مع جدول الأعمال وتنظيم الوقت، خاصة خلال الشهر الذي يتولى فيه وفدهم رئاسة المجلس. وتتمارس المهمة في إطار ثلاثة أبعاد متميزة.

أولاً، يعمل المنسقون السياسيون، في بعثاتهم الدائمة، بصفتهم منسقين رئيسيين لكفالة إبقاء أعضاء وفودهم على علم بالتغيرات التي تطرأ على برنامج عمل المجلس اليومي والشهري، ويشاركون في جميع الاجتماعات، سواء كانت على مستوى السفراء أو الخبراء. وفي بعثاتهم، يتولى المنسقون أيضاً مسؤولية متابعة الوثائق التي تكون قيد التفاوض، مثل مشاريع القرارات، فضلاً عن التأكد من إعداد بيانات سفرائهم في الوقت المحدد.

ثانياً، المنسقون السياسيون مسؤولون عن إقامة صلة دائمة مع الأمانة العامة بشأن الجوانب الإدارية لكل رئاسة، خاصة الترتيبات المتعلقة بكل جلسة/جلسة مشاورات (مثل إعداد الملخصات الإجرائية للرئيس). ومن مسؤوليات المنسقين السياسيين القيام، قبل تولي الرئيس لمنصبه، بتنظيم اجتماعات مع الأمانة العامة (مثل مكتب الأمين العام، ووكيلي الأمين العام للشؤون السياسية وعمليات حفظ السلام، وشعبة شؤون مجلس الأمن، والمكاتب الإقليمية لإدارتي الشؤون السياسية وعمليات حفظ السلام) يتم فيها تخطيط برنامج العمل الشهري (التقويم). ويظل المنسقون السياسيون على اتصال دائم بالأمانة العامة، خلال فترة رئاسة وفودهم، بشأن شكل الاجتماعات، وأسماء مقدمي الإحاطات من الأمانة العامة، والنتائج المتوقعة للاجتماعات.

ثالثاً، يتعاون المنسقون السياسيون فيما بينهم على وضع الصيغة النهائية للبرنامج الشهري في مأدبة الغداء الشهرية التي يستضيفها الرئيس المقبل، حيث يقيمها في الأسبوع الأخير من الشهر السابق لتوليه الرئاسة. وفي هذا الصدد، أكد عدد من المتكلمين على المهمة الأساسية للمنسقين السياسيين المتمثلة في الحفاظ على استمرار تداول المعلومات فيما بين الوفود، وكذلك في التوصل إلى حلول توفيقية للمسائل التي تطرأ يومياً، سواء تعلق ذلك بالتوقيت أو المضمون. والاتصالات اليومية بين الوفود عن طريق المنسقين السياسيين من خلال الفاكس أو البريد الإلكتروني مفيدة بصفة خاصة. واتفق المتكلمون على أن المنسقين السياسيين يعملون أساساً بصفتهم مراكز للتنسيق، وبصفتهم حلقة اتصال بين الوفود لكفالة المزيد من الفعالية ولتولي مهمة التعامل مع المسائل الروتينية بدلا عن الممثلين الدائمين. وتتسم وظائفهم بأهمية خاصة بالنظر إلى الاختلاف في الحجم بين البعثات الممثلة في المجلس.

والمنسق السياسي لرئيس المجلس يضطلع بدور حيوي للغاية في عمل المجلس ككل. وتمثل مسؤولية المنسق في الأساس في زيادة قابلية التنبؤ بعمل المجلس اليومي ونقل المعلومات الحاسمة الأهمية والعاجلة إلى أعضاء المجلس، وفي الوقت نفسه، كفالة اتسام أنشطة المجلس بالشفافية إزاء عضوية الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً. واقترح أحد المتكلمين أنه ينبغي لمنسق الرئاسة أن يحرص على عدم إجهاد الأعضاء الآخرين من خلال التوقعات المفرطة فيما يتعلق بوضع برنامج عمل المجلس، وإنما ينبغي له أن يترك "عدداً من الفرص المتاحة" في التقويم الشهري لاستيعاب الأحداث غير المتوقعة التي قد يتعين النظر فيها. ومن الأفضل التحلي بالمرونة والقدرة على تقبل الاقتراحات. وفيما يتعلق بالتقييمات الشهرية التي تعدها كل رئاسة (مثل على ذلك الوثيقة S/2004/56)، وردت الإشارة إلى أن تلك الوثائق تشكل جزءاً من أنشطة المجلس التي صدر بها تكليف (انظر المذكرة المقدمة من الرئيس المؤرخة ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٢، S/2002/199)، وأن إدخال أي تغييرات عليها أمر يتطلب اتفاقاً جديداً فيما بين الأعضاء.

ويتعين على المنسقين السياسيين إبلاغ وفود بلدانهم وتوفير المعلومات الوافية لها عن أساليب عمل مجلس الأمن المعتادة، وإجراءاته، وممارساته. وهم يضطلعون أيضاً بدور حاسم الأهمية في تحسين تنظيم الوقت في المجلس، وذلك على سبيل المثال بتشجيع أعضاء وفودهم على تجنب البيانات المطولة أو الاندفاع إلى طلب الكلام بشأن كل بند. والمنسقون مؤهلون أيضاً، من خلال شبكتهم، للتوصل إلى الحلول التوفيقية بشأن نصوص من قبيل البيانات الصحفية التي يصدرها الرئيس، وقرارات المجلس، والبيانات الرئاسية. وعلى سبيل المثال، طُلب إلى المنسقين السياسيين مؤخراً إعداد اتفاق وتحقيقه بشأن نص مقدمة تقرير مجلس الأمن السنوي المقدم إلى الجمعية العامة (مثل على ذلك الوثيقة A/58/2).

إلا أن البعض أشار إلى أن هناك حدوداً لقدرة المنسقين على تحديد أي بنود جدول الأعمال ينبغي وضعها في التقويم الشهري. والغالبية العظمى من المسائل المدرجة في جدول أعمال المجلس مسائل ترد تلقائياً، مثل التجديد الدوري لولايات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبنود التي تعرضها الأمانة العامة على الرئيس (مثل النظر في تقارير الأمين العام المقدمة إلى المجلس). وفي الوقت نفسه، وبالنظر إلى جدول أعمال المجلس اليومية المثقل بالأعباء، ساد رأي بأن إدراج بنود جديدة يجب أن تسبقه مشاورات بين المنسقين السياسيين والأمانة العامة.

### الأدوار الجديدة المقترحة للمنسقين السياسيين

اقترح أحد المشاركين في النقاش إنشاء فريق عامل غير رسمي لمناقشة ما يلي:

- '١' أوجه التفاهم المشترك بشأن أشكال جلسات المجلس؛ '٢' المسائل المتصلة بالإجراءات والوثائق؛ '٣' مدى ضرورة عقد جلسة اختتام في نهاية الشهر؛ '٤' تجنب المجلس النظر في المسائل التي تنظر فيها هيئات أخرى من هيئات الأمم المتحدة؛ '٥' تمديد ولايات بعثات حفظ السلام لفترة خمسة شهور أو سبعة شهور (حتى لا يؤدي نسق الستة شهور إلى الإثقال على الرئاسة التي يتعين عليها التجديد لبعثات متعددة)؛ '٦' ضرورة تقديم رؤساء المجلس لتقييمات شهرية؛ '٧' إمكانية قيام المنسقين السياسيين باستعراض قائمة قرارات مجلس الأمن التي لم تنفذ. بيد أن أحد المشاركين الآخرين قال إن المنسقين السياسيين يمكن أن يناقشوا العديد من هذه المسائل بشكل غير رسمي، بدون الحاجة إلى إنشاء فريق عامل.

## الجلسة الخامسة

## تحديد الأولويات ووضع جدول الأعمال وتنظيم الوقت

مدير المناقشة: جوزيف ستيفانيدس، مدير شعبة شؤون مجلس الأمن،

إدارة الشؤون السياسية

المعلقون: السفير أرنولدو م. ليستري (الممثل الدائم للأرجنتين)

المستشار جان - لوك فلوران (فرنسا)

السفير إيمير جونز باري (الممثل الدائم للمملكة المتحدة)

لاحظ مدير المناقشة أن زيادة أنشطة المجلس في السنوات الأخيرة والنطاق المتسع للمسائل المعروضة عليه يفرضان تحديات حقيقية فيما يتعلق بتحديد الأولويات. وهناك حاجة واضحة للنظر في كيفية التخفيف من عبء عمل المجلس ليتفرغ للتركيز على أهم ما يستجد من مسائل. وقد اتخذ بعض الخطوات في هذا الاتجاه، مثل إحالة بعض المسائل ليُنظر فيها على مستوى الخبراء؛ إلا أن بالإمكان القيام بأكثر من ذلك. ومن التطورات الجديرة بالذكر التي حدثت مؤخرا استحداث مسائل مواضيعية معينة على جدول أعمال المجلس، وهي مسائل عامة لا ترتبط بأزمة معينة أو تمثل تهديدا للسلام. وتوفر هذه المسائل فرصة لأعضاء المجلس ولغير الأعضاء كذلك للنظر في المسائل الشاملة التي تثيرها حالات الصراع المعروضة على المجلس، مما يثري بالتالي عملية اتخاذ القرار في المجلس. إلا أن مسألة أثرت بشأن التوازن الصحيح الذي ينبغي تحقيقه بين هذه المسائل العامة وحالات الصراع المحددة. أما بالنسبة لتنظيم الوقت، فقد عُرض عدد من الممارسات الوجيهة، بهدف تبسيط المناقشات والتشجيع على الإدلاء ببيانات أكثر إيجازا. والعديد من هذه المبادرات متاح للرئاسة ويمكن أن يستفاد منه.

## تحديد الأولويات ووضع جدول الأعمال

اتفق المعلقون على أنه، بالنظر إلى حجم العمل الثقيل الموكل إلى المجلس، ينبغي للممثلين الدائمين التركيز على المسائل الرئيسية والتفويض بالمهام قدر الإمكان. وتحديد الأولويات ليس بالأمر اليسير. إلا أن من الضروري البت فيما هو مهم حقا وما يمكن لجهات أخرى أن تقوم به. وبالنسبة إلى جدول الأعمال، هناك أنواع مختلفة من المسائل، منها: الصراعات القائمة التي يتعين تناولها؛ والبند العاجلة التي تتطلب استجابة؛ والمسائل الروتينية التي صدر بها تكليف؛ والمسائل المواضيعية؛ والمسائل غير المتوقعة. ويجب ترك مجال

دائماً في برنامج العمل لإمكانية ورود مسائل غير متوقعة. علاوة على ذلك، لا يمثل برنامج العمل الرسمي سوى النزر اليسير الظاهر من عمل المجلس. ولتخيل الصورة الكاملة لعبء عمل المجلس، يتعين أيضاً مراعاة العمل المستمر لهيئاته الفرعية، مثل لجان الجزاءات، ولجنة مكافحة الإرهاب، وأفرقة العاملة، واجتماعات الخبراء.

واقترح تفويض المسائل الروتينية التي صدر بها تكليف إلى جهات أخرى، مثل المنسقين السياسيين. ووضع جدول الأعمال نفسه يمكن أيضاً أن يعهد به إليهم. وشكا أحد المعلقين من أنه، حينما كان رئيساً للمجلس في أوائل عام ٢٠٠٠، استغرق الاتفاق على جدول الأعمال يومين من المشاورات. وأضاف معلق آخر أنه خلال تولي وفده الرئاسة منذ وقت قريب، قام بدعوة المنسقين السياسيين إلى تولي هذه المهمة. ورغم أن بعض الوفود وجد صعوبة في تقبل ذلك، إلا أن أعضاء المجلس اجتمعوا بعد ذلك ووافقوا على ما قام به المنسقون السياسيون. وقال إنه أدرك من هذه التجربة أن المجلس محكوم جداً بالسوابق، واقترح أنه إذا كان الأعضاء يرغبون في القيام بشيء جديد، ينبغي لهم التشاور مع مدير شؤون مجلس الأمن.

واختلفت الآراء بشأن الكيفية المثلى للتعامل مع بعض المسائل المعروضة على المجلس منذ وقت طويل. فمن ناحية، اقترح البعض أن المجلس لا ينبغي أن ينظر في تلك البنود إذا لم يطرأ جديد عليها. ومن ناحية أخرى، أشار البعض إلى أن التطور الوحيد الذي يمكن أن يحدث، في بعض الحالات، سيكون استئناف الحرب. ولهذا السبب ينبغي للمجلس أن يتناول هذه البنود بالنظر بصورة دورية.

كيف يمكن إضافة بند جديد إلى جدول أعمال المجلس؟ والإجابة هي: ليس بسهولة. ويمكن إثارة المسألة في إطار "المسائل الأخرى" في المشاورات. إضافة إلى ذلك، يحق للرئيس، عقب المشاورات مع الأعضاء الآخرين، أن يقترح النظر في مسألة مواضيعية معينة. وقد نوقشت بإسهاب مزايا وعيوب مناقشة المجلس لهذه المسائل (انظر أدناه). كذلك وجه الانتباه إلى ضرورة قيام منظومة الأمم المتحدة، ومجلس الأمن خاصة، بإدراج الدول المنهارة في جداول أعمالها بسرعة من أجل منع الصراعات. ولوحظ في هذا الصدد أن هناك تصورا بوجود تضارب بين المادة ٢٤ من الميثاق، التي تعهد لمجلس الأمن بالمسؤولية الرئيسية عن صون السلام والأمن الدوليين، والمادة ٢ (٧)، التي تحظر التدخل في الشؤون التي تكون من صميم الولاية الداخلية للدول (باستثناء تدابير الإنفاذ بموجب الفصل السابع من الميثاق). وعلى سبيل المثال، في الوقت الذي كان المجلس يواجه فيه صعوبات في معالجة الحالة في ليبيريا، كانت التطورات في ذلك البلد تحدث آثاراً ضارة على بلدين جارين له. ورغم أن

المجلس لديه فريق عامل معني بمنع الصراعات في أفريقيا، لم يجتمع ذلك الفريق طوال ستة شهور تقريبا. والآليات من هذا القبيل ينبغي أن تكون عاملة بنشاط.

### المسائل المواضيعية

شكل التوازن المناسب الذي ينبغي تحقيقه بين المسائل المواضيعية وحالات الصراع المحددة موضوعا لمناقشة دامت وقتا ليس بالقليل. وجرى التسليم عموما بأن من المفيد جدا للمجلس النظر في المسائل المواضيعية لأنه يحتاج إلى تفهم السياق المحيط بحالات الصراع ولأن يكون استراتيجيا أكثر في تفكيره. ومعالجة هذه المسائل، يمكن للمجلس أن يتفهم بصورة أفضل الجوانب المشتركة للتهديدات الراهنة للسلام والأمن الدوليين، سواء أكانت إقليمية (كما هي الحال في القارة الأفريقية) أو عامة (مثلما في حالة العوامل التي تؤدي إلى نشوب الصراع أو تفاقمه).

إلا أن البعض أعرب عن القلق إزاء كثرة ورود هذه المسائل في جدول أعمال المجلس. وجدول الأعمال مثقل بالبنود. علاوة على ذلك، هناك مسألة الاختصاص المؤسسي. فقد رأى عدد من المشاركين أن عددا من المسائل المواضيعية يتعدى على دور الأمين العام أو دور الجمعية العامة، أو أنها لا ترتبط مباشرة بمسؤولية المجلس عن صون السلام والأمن الدوليين. وقد توخى الميثاق فصلا بين الاختصاصات بموجب المادتين ٢٤ و ١١: فالجلس مسؤول عن اتخاذ إجراءات للحفاظ على السلام والأمن الدوليين؛ والجمعية العامة مسؤولة عن إجراء المناقشات العامة عن السلام والأمن. واشترك المجلس في مناقشات مواضيعية، قد لا تسفر أحيانا عن نتيجة ملموسة، ينتقص من مصداقيته بوصفه هيئة تنفيذية. علاوة على ذلك، فإن بعض المسائل المواضيعية يتسم بقدر كبير من التعقيد وتعدد الجوانب بحيث أن من الضروري تناولها في منتديات أكثر تخصصا، مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

وأيد معلقون آخرون بقوة نظر المجلس في المسائل المواضيعية، بوجه عام، ودافعوا عن نظره في بعض المواضيع، بوجه خاص. ولا ريب في أن المجلس يتمتع بالاختصاص المؤسسي للنظر في هذه المسائل. وكون أن أجهزة أخرى من أجهزة الأمم المتحدة قد يكون لديها ذلك الاختصاص أيضا ليس مدعاة لأن يحرم المجلس نفسه من استخدامه. وعلى العكس من ذلك: ففي حين أن المجلس ليس هو المسؤول الوحيد عن السلام والأمن الدوليين، إلا أن المسؤولية الرئيسية تقع عليه وينبغي له أن يمارس تلك المسؤولية بكل ما أتيج له من إمكانات. وفيما يتعلق بالمواضيع المحددة، لاحظ أحد المشاركين أنه، من منظور أفريقي، من الواضح أن هناك صلة قوية بين مسائل مواضيعية مثل "الأطفال والصراعات المسلحة"، و"نزع سلاح

المحاربين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم في سياق حفظ السلام“ و”الأسلحة الصغيرة“، والسلام والأمن. وعلى نحو مماثل، تم مؤخرا تناول موضوع ”العدالة وسيادة القانون“ بموافقة أعضاء المجلس لأن هذه المسائل تتعلق مباشرة بمسألة حاسمة الأهمية معروضة على المجلس، وهي كيفية إرساء المقومات الأساسية للدول الديمقراطية. وكذلك فإن موضوع ”المرأة والسلام والأمن“، الذي عقدت مناقشة بشأنه في الذكرى السنوية لاتخاذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، يبدو وثيق الصلة بعمل مجلس الأمن.

علاوة على ذلك، فإن القرارات المواضيعية كثيرا ما تمكنت من التأثير في حالات صراع ليست مدرجة رسميا في جدول أعمال المجلس. ويصح ذلك، بصفة خاصة، فيما يتعلق بالقرار ١٣٦٨ (٢٠٠١)، بشأن ”التحديات التي يتعرض لها السلام والأمن الدوليان نتيجة للأعمال الإرهابية“، والقرارات المتخذة بشأن ”المرأة والسلام والأمن“ و”الأطفال والصراعات المسلحة“، وهي قرارات تحدث تأثيرا حقيقيا في الميدان. وقد ساعدت تلك القرارات في تعبئة الموارد وتشكيل التفكير السياسي. وتساءل البعض عن أنه، إذا كان للمناقشات المواضيعية هذا الأثر، فلماذا لا يراد للمجلس أن يبذل جهدا في هذا المجال؟

وطرحت حجة مؤداها أن المناقشات المواضيعية يمكن أن تكون مفيدة بتوافر شرطين، هما: (١) أن تكون تفاعلية حقا (٢) وأن يوضح المجلس بشكل جلي أغراضها ونتائجها المرجوة، حتى لا تصبح مجرد ممارسة ذات طابع إعلاني. وتضطلع رئاسة المجلس بدور أساسي في هذا الصدد، من حيث توضيح ما هو متوقع من تلك المناقشات. وفضلا عن ذلك، ينبغي لنتائج المناقشات المواضيعية أن تدمج على النحو الصحيح في عمل المجلس وألا تعامل بوصفها أحداثا طارئة.

### تنظيم الوقت

لاحظ المشاركون أن مجلس الأمن، رغم كثرة أشغاله، لا يعمل بطاقته القصوى. إلا أنه ينبغي له أن ينظم أنشطته بصورة أفضل. ودعا عدد من المشاركين إلى فرض حدود زمنية على بيانات المتكلمين في المناقشات العامة. بيد أن البعض الآخر تشكك في مدى ملاءمة تحديد الوقت المخصص لغير أعضاء المجلس الذين قلما تتاح لهم الفرصة لمخاطبة المجلس، بثلاث دقائق، كما طُلب مؤخرا. وبما أن أعضاء المجلس يجوز لهم الكلام متى شاءوا، تمثل المشاركة ”حدثا هاما“ بالنسبة لغير الأعضاء. وإذا كان لا بد من فرض حدود زمنية، ينبغي أن يعلن ذلك مسبقا. وعدم القيام بذلك يمكن أن يتسبب في صعوبات للممثلين الذين يكونون قد تلقوا تعليمات من عواصمهم بالإدلاء ببيانات أطول.

وحت البعض على أن البيانات ينبغي أن تكون قصيرة وتركز على النقاط الهامة. وينبغي أن تقتصر البيانات على ثلاث أو أربع نقاط، وأن تستفيد من النقاط التي يثيرها المتكلمون السابقون. وإذا كان من الضروري إدراج بيان في السجلات، يمكن حينئذ تعميمه إلا أنه ينبغي أيضا تلخيصه في بضع نقاط. والنزعة إلى إعداد بيان مكتوب من خمس صفحات وتوزيعه ثم تلاوته على الجلسة، أمر يمثل مضايقة للزملاء وخروجاً عن المناقشة التفاعلية. كذلك ليست هناك حاجة لتكرار ما يقوله المتكلمون السابقون؛ فمن الأفضل أن يعلن المتكلم موافقته أو عدم موافقته على ما قيل. وضبط النفس ينبغي أن يكون هو القاعدة. وأمن أغلب المشاركين على جدوى ذلك. إلا أن البعض أقر بأنه، في بعض الأحيان، قد يلزم الإدلاء ببيان كامل بغية توضيح موقف الحكومة المعنية بصورة دقيقة.

والمطلب نفسه ينطبق على الأمانة العامة. فليست هناك ضرورة لأن يقوم مقدمو الإحاطات بتلاوة نص معد سلفاً على الجلسات. ومن الأفضل توفير النص مسبقاً، لإثراء المناقشة، وتسهيل الضوء على النقاط الرئيسية شفويًا.

وأشار البعض إلى وجود وسائل أخرى لتبسيط المناقشات، عن طريق مختلف تقنيات إدارة الجلسات. وعلى سبيل المثال، قد يكون من المفيد أن يقوم الرئيس في مرحلة مبكرة بتحديد ما إذا كان قد تم التوصل إلى توافق في الآراء وألا يدعو الآخرين للكلام إلا إذا تعذر عليهم قبول ذلك الموقف.

### ملخص ختامي

- اختتم مدير المناقشة الجلسة بإبداء ملاحظات بشأن بعض النقاط المتفق عليها، وهي:
  - ينبغي للأعضاء النظر في توزيع العمل على نحو أفضل بين الرؤساء والخبراء. ولا ينبغي شغل الرؤساء بما يمكن تفويضه من أعمال، إذ ينبغي تمكينهم من التركيز على المسائل الاستراتيجية التي لا تجد الوقت الذي تستحقه.
  - لا ينبغي التعجيل بإجراء المناقشات بشأن المسائل المواضيعية، رغم ما لها من أهمية، إذ ينبغي توخي عدم التسبب في "الكلال المواضيعي". وينبغي التحضير مسبقاً وبعناية لهذه المناقشات، بحيث تستهدف تحقيق نتائج ملموسة، ومتابعتها.
  - ينبغي للرئاسة أن تشجع على التنظيم الدقيق للوقت من خلال ترؤسها للجلسات. وينبغي للدول الأعضاء والأمانة العامة المساعدة في تبسيط المناقشات بالإدلاء ببيانات أكثر إيجازاً وتبسيطاً، على أساس أنه يمكن إتاحة نص مكتوب كامل.



## الجلسة السادسة

### تشجيع التفكير الاستراتيجي والتواصل الأكثر فعالية

مدير المناقشة: البروفسور إدوارد س. لاك (جامعة كولومبيا)

المعلقون: السفير غونتر بلوغر (الممثل الدائم لألمانيا)

السفير منير أكرم (الممثل الدائم لباكستان)

السفير كيشوري محبوباني (الممثل الدائم لسنغافورة)

السفير جيمس كينغهام (الولايات المتحدة)

### التحدي

وفقاً لما ذكره مدير المناقشة يواجه مجلس الأمن الآن حالة من التناقض الظاهري: لقد انخفضت مكانته الدولية في الوقت الذي تسارع فيه وقع العمل والنتائج. وتزداد الآن شكوك المجتمع الدولي في قدرة المجلس على التصدي للتحديات في الحاضر والمستقبل. واستناداً إلى ما ذكره الأمين العام وإلى الولاية الممنوحة لفريق الخبراء الرفيع المستوى، (SG/A/857)، تواجه الأمم المتحدة ككل أزمة ليس مصدرها أساليب عمله، بل خلافات سياسية أساسية بين دوله الأعضاء بشأن كيفية الاستجابة للتحديات العالمية الجديدة للسلام والأمن. والمجلس، إذ يواجه هذا العدد الكبير من حالات الصراع المنفردة، يجد من الصعب التعامل مع ما ينشأ من تحديات استراتيجية للسلام والأمن أو الانتقال من حالة رد الفعل إلى حالة التصرف الاستباقي والوقائي.

واستناداً إلى متكلم آخر، فقد المجلس قدرته على التركيز في محاولته معالجة هذا العدد الكبير من المسائل. وبعض هذه المسائل، مثل مداورات مواضيعية معينة، يجب أن تعالجها هيئات أخرى. كما أن من شأن التعاون الأوثق مع المنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية المساعدة في التخفيف من عبء المجلس. يبدو في بعض الأوقات، علاوة على ذلك، أن هناك نسبة معكوسة بين الوقت المخصص لبعض البنود وأهميتها النسبية. ومع عدم وضوح الأولويات، ينجح المجلس إلى "الانشغال عن الكل بالجزء". وينبغي وضع أولويات كمي يتسنى معالجة مسائل أكثر تعقيداً وإلحاحاً، مثل غرب أفريقيا، معالجة كافية. ومن الضروري معالجة الأزمات المعقدة عن طريق الحوار السلمي، والإعمار، والتنمية، وليس فقط بموجب الفصل السابع من الميثاق. وقد يكون من الضروري أن تنظر فيها لجان مركبة أو أفرقة عاملة.

ورد آخرون على ذلك فقالوا إن المجلس ملزم، بسبب كونه يتألف من دول أعضاء ذات سيادة، بمعالجة المسائل جزءاً فجزءاً، وذلك على أساس اعتبارات قصيرة الأجل. فهو لا يتناول عمله عن طريق وضع أولويات أو رصد موارد مالية حسب أهمية كل مسألة.

وكذلك فإنه من غير المحتمل أن يصبح المجلس مركزاً للتفكير الاستراتيجي. فأعضاؤه ميالون إلى النظر إلى المسائل فرادى، بمنظور وطني، وعادة دون النظر في الصلات القائمة فيما بينها. ورغم أن العالم قد أصبح مكاناً بلا حدود، تغدو فيه المسائل مترابطة بشكل عميق بسبب التكنولوجيا العصرية، فإن هذا لم يؤثر في نهج المجلس. ولذا تتمتع العناصر الفاعلة من غير الدول، كالجماعات الإرهابية التي تدرك هذا الترابط، بميزة نسبية على المجلس. ومع ذلك، قد يُتوقع من المجلس أن يبقى مقتصرًا على رد الفعل إلى حد كبير بالنظر إلى أن اتباع نهج استباقي ووقائي يتطلب مراجعة كبيرة لكيفية العمل. فهو منهمك على الدوام في مواقف ناشئة ومضطر إلى تكريس القليل من الوقت للتفكير في المسائل الاستراتيجية.

واستناداً إلى رأي البعض، فالحال الآن هي ما ينبغي أن تكون عليه. فالجلس ليس هو المكان المناسب لإعمال الفكر الاستراتيجي. وتركيز المجلس دائماً ما يكون قصير الأجل: فمهمته هي تدبير جدول الأعمال حسب الوقت. ولذلك هناك جنوح إلى حل المسائل الكبيرة على أساس عملي، عند نشوئها. والمجلس ليس هو المكان المناسب للمداولات النظرية؛ بل ينبغي أن يكون محفلاً لبحث المسائل والبت فيها.

### المسائل الناشئة

يواجه المجلس الكثير من الأعمال غير المنجزة، كأفريقيا وأفغانستان والعراق. وقد يتسنى له القيام بدور أكبر في الشرق الأوسط، وبخاصة فيما يتعلق بـ "خريطة الطريق". أما مكافحة الإرهاب وعدم انتشار الأسلحة فإنهما يشكلان تحديين كبيرين ويتطلبان نهجاً جديدة، وكذا الحال بالنسبة لاستمرار مشكلة الدول المنهارة. وما لم يجد مجلس الأمن طرقاً أكثر فعالية لمعالجة هذه المسائل الناشئة، قد يكون هناك جنوح متزايد لدى مجموعات الدول إلى معالجة تلك المسائل خارج إطار الميثاق.

وفيما يتعلق بالتصدي للإرهاب، فقد أُشير إلى أن تنفيذ المجلس القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١) قد اتسع كثيراً بالفعل ودخل حيز البرلمان الوطنية. وفيما يتعلق بأسلحة الدمار الشامل، ينبغي ألا تكون قرارات المجلس بديلاً عن الاتفاقات الدولية، ولو أن كل نظام من الأنظمة القائمة يتوخى أن تحال الحالات العويصة في نهاية الأمر إلى المجلس. أما كيف يعالج المجلس هذه الحالات فهذا ما يستدعي مزيداً من الدراسة والمشاورة. إذ إن عدم توفر الفهم

المشترك لطبيعة التهديدات الحالية، كالإرهاب والدول المنهارة، قد أدى إلى تفسيرات متباينة. ومن ناحية أخرى، فإن مسألة أسلحة الدمار الشامل وقصرها على بعض الدول يتطلب شفافية في التحليل.

وأشير أيضا إلى المسألة ذات الصلة والمتعلقة بالدول الفاشلة المنهارة، باعتبارها واحدا من أكثر التحديات الاستراتيجية المعروضة على المجلس إلحاحا. فهذه المسائل ليست مقصورة على نطاق المسؤوليات الوطنية؛ بل هي مسائل يجب أن يعالجها المجتمع الدولي. وعلاوة على ذلك، وفي حين يبدو أن مسائل السلم والأمن قد أخذت تحتل حاليا مكان الأسبقية على مسألة التنمية بالنسبة لبعض الوفود، تنبغي الإشارة إلى التأخر الخطير الشأن في تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية.

### هل هناك حاجة إلى صكوك جديدة؟

السؤال الحقيقي، كما جادل البعض، هو ما إذا كان لدى المجتمع الدولي الصكوك الصحيحة لمعالجة هذه التهديدات عبر الوطنية. وكما سأل الأمين العام مؤخرا، هل يمكن العثور على طرق للتصدي جماعيا للتهديدات الناشئة، من هذا القبيل، وبالتالي للتهدئة من روع الذين يشعرون بأنهم المستهدفون بالتهديد؟

وطرح اقتراح يدعو إلى تطوير التدابير الوقائية. وكانت الحجة هي أن هذا المفهوم وارد في الميثاق في إطار العقوبات، القابلة للتطبيق على تهديدات السلام قبل أن تتحقق هذه التهديدات. ويمكن التوسع في الأسباب الموجبة ذاتها بحيث تشمل العمل العسكري. لكن آخرين ذهبوا إلى أن الميثاق لا ينص على هذا النوع من الإجراءات، الذي يهدد بتقويض مبادئ الميثاق وذلك بتمكينه الدول الأعضاء من البت بشكل إفرادي بشأن وجود تهديد. ولذا ينبغي تنظيم التدابير الوقائية التي تتخذ دفاعا عن النفس أو تناوله بفلسفة جديدة. وكذلك فإن الأساس القانوني لبعض تدابير مكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل يستحق تقييما أعمق، كما هو الأمر في حالة البحث عن المواد غير المشروعة في السفن في أعالي البحار ومصادرها.

والأداة الثانية التي يستدعي الأمر تطويرها هي التدخل لأسباب إنسانية. وربما كانت كوسوفو أفضل مثال على ذلك، حيث شعر المجتمع الدولي أنه لا بد من اتخاذ إجراء للحيلولة دون حدوث إبادة جماعية، حتى وإن لم يتوافر الإذن من مجلس الأمن. ففي تلك الحالة، تم تبرير تدخل حلف شمال الأطلسي (الناتو) فيما بعد بالقرار ١٢٤٤ (١٩٩٩). والسؤال الآن هو ما إذا كان توافر أساس قانوني آخر ضروريا في الظروف التي يعجز فيها المجلس عن التصرف. وما دام يوسع المجلس اتخاذ تدابير بموجب الفصل السابع، فلا توجد مشكلة؛ لكن

إن لم يكن بوسع ذلك، لا بد من النظر في الكيفية التي يمكن بها تبرير التدخل لأسباب إنسانية وفي ظل أي ظروف. وقد جرت مداولة واسعة النطاق بشأن الموضوع، بالاستناد إلى الورقة الكندية المعنونة "المسؤولية عن الحماية".

كيف يمكن تغيير القانون أو تطويره في هذه المجالات؟ من بين الخيارات المطروحة الانتظار حتى تصبح هذه الممارسات قانونا عرفيا (وهي عملية طويلة جدا)، أو التفاوض بشأن اتفاقيات (الأمر الذي قد يتطلب أيضا فترة طويلة من الوقت)، أو دعوة مجلس الأمن إلى اتخاذ قرار بشأن الموضوع. والخيار الأخير يثير تساؤلا عما إذا كان في وسع المجلس وضع قانون دولي جديد أو مجرد اعتماد قرارات ملزمة بموجب الفصل السابع على أساس كل حالة على حدة. وهذا يستدعي نقاشا استراتيجيا مع الأعضاء في الأمم المتحدة الأوسع نطاقا. بيد أن متكلما آخر أعرب عن عدم ارتياحه لاحتمال قيام مجلس الأمن بدور تشريعي كما فعل في القرار ١٣٧٣ (٢٠٠١). فالتعهدات الجديدة، كما جادل البعض، ينبغي معالجتها بالاتفاقيات، حتى ولو استغرق ذلك وقتا أطول.

#### المساءلة

هذه التحديات توحى بأن المجلس يحتاج إلى آليات مراجعة أفضل وتحمل قدر أكبر من المسؤولية في المستقبل. ولكن من هو المسؤول عن نجاح المجلس أو إخفاقه؟ كانت حجة البعض أن المسؤولية الأولى عن عمليات المجلس إنما تقع على كاهل أعضائه الدائمين، الذين ينبغي لهم تقبل ضرورة المساءلة. ولم يوافق آخرون على ذلك، مدعين بأن الأعضاء الدائمين هم على أحسن تقدير أكثر نفوذا من الآخرين، وذلك لتمتعهم بسلطة حق النقض (الفيتو)، وبالذاكرة المؤسسية، وبالموظفين ذوي الخبرة. والسؤال الحقيقي هنا هو ما إذا كان في وسع أعضاء المجلس قبول تحمل مسؤولياتهم كمجموعة. إذ ينبغي للمجلس ككل اتخاذ قرار واع بإنشاء آلية تمكنه من الحكم على أدائه، هو ذاته، بنفس الطريقة التي يقيم بها العالم أعماله، وبخاصة في أوقات الأزمات، في المنظمات المتعددة الأطراف.

ولما كان المجلس يشكل دعامة الأمن الرئيسية في الأمم المتحدة، ينبغي الإعلان عن منجزاته على أوسع نطاق لدى الجمهور. ومع ذلك فإن فعالية قراراته تعتمد أيضا على اتصافه بطابع أكثر تمثيلا، طابع يتجلى فيه اتساع عضوية المنظمة وتنوعها. وعلاوة على ذلك، فقد أصبح هناك إدراك لدى الأعضاء المنتخبين للعلاقة بين مجلس الأمن والجمعية العامة باعتبارها علاقة ينبغي للمجلس أن يشعر في إطارها بالمسؤولية أمام الجمعية العامة. أما الجمعية العامة فقد وجدت من ناحيتها طرقا للعمل بشكل أكثر فعالية وإيجابية فيما يتعلق بالمسائل الأمنية.

ورأى البعض بأن رفع التقارير إلى الجمعية العامة ينبغي أن يكون من أولويات المجلس. لكن على الرغم من أن الميثاق يقدم إطاراً لهذه المسؤولية، فإن الرأي القانوني السائد هو أن الهيئتين تتساويان في المكانة كجهازين المنظمة الرئيسيين. ومهما يكن من أمر، يتمتع المجلس بصلاحيات العمل باسم أعضاء الجمعية العامة الأوسع نطاقاً، ولذا ينبغي أن يكون مسؤولاً أمام الأعضاء عموماً. والتحدي الحقيقي هنا هو عدم الوضوح في هذه العلاقة، وبخاصة فيما يتعلق بالمستقبل. وفي حال تعزيز المجلس ينبغي بذل الجهود لضمان عدم الإضرار بالجمعية العامة.