الأمم المتحدة

A/68/696–S/2014/5

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
6 January 2014
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الثامنة والستون
البنود ٥٣ و ١٢٤ و ١٣٢ من جدول الأعمال
استعراض شامل لكامل مسألة عمليات حفظ السلام
من جميع نواحي هذه العمليات
تعزيز منظومة الأمم المتحدة
استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

مجلس الأمن
السنة التاسعة والستون

القدرات المدنية في أعقاب النزاعات

تقرير الأمين العام

موجز

إن بناء المؤسسات الوطنية القادرة على التكيّف وبناء القدرات الوطنية في أعقاب النزاعات لأمر بالغ الأهمية لتوطيد السلام. وفي هذا التقرير، الذي هو آخر تقرير يُفرد لموضوع القدرات المدنية في أعقاب النزاعات، يتم تناول المسائل التي أثارتها الدول الأعضاء، وتسليط الضوء على النتائج التي تحققت في العامين الماضيين، وإبراز الدروس المستفادة، وتحديد التحديات المتبقية وسبيل المضيّ قدما.

وفي سياق طرح المقترحات للتوجهات المستقبلية، يركّز هذا التقرير على تحقيق النتائج في مجال بناء المؤسسات في الميدان من خلال اضطلاع الأمم المتحدة باستجابة أكثر اتساقا ومنهجية يراعى فيها الارتباط الوثيق بالأولويات الوطنية وبالشركاء الدوليين الآخرين. وضمانا لتحقُّق المساءلة بشكل واضح، سيُدمج هذا العمل ضمن الهياكل وطرائق العمل القائمة، وبذلك ينتهي عمل الفريق المكرّس لهذا الموضوع بحلول حزيران/يونيه

240114 230114 14-20107 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

٢٠١٤، ولكن مع الحفاظ على الزخم الذي تولّد على مدى السنتين الماضيتين. وستركّز الجهود على ثلاثة مجالات توجد بها إمكانية مثبتة لتحقيق النتائج، وتوجد بها في الوقت نفسه حاجة إلى توطيد وتعزيز الدعم المقدّم، ألا وهي: (أ) تحسين الدعم المقدّم لبناء المؤسسات والقائم على أساس الملكية الوطنية؛ (ب) وتوسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها في مجال بناء السلام؛ (ج) وتعزيز التعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

ولا ينبغي لتحسين أثر جهود بناء المؤسسات أن يأتي على حساب نجاح الأمم المتحدة في توفير مقومات الأمن الأساسية ودعم التسويات السياسية من خلال عمليات حفظ السلام أو البعثات السياسية الخاصة. فثمة علاقة تكاملية بين هذين الجانبين: فانتشار العناصر والقوات العسكرية واستقرار الحالة السياسية يمكن أن يهيئا المناخ اللازم لتطوير المؤسسات الوطنية، والنجاح في بناء المؤسسات يفضي إلى توطيد المكاسب التي تحققت في مجال السلام والأمن. وقد تعلّمنا من التجربة العملية أنه في غياب المؤسسات الوطنية المستدامة، يستغرق الأمر من السلطات الوطنية وقتا أطول للاضطلاع بدورها الشرعي في أعقاب النزاعات والأزمات.

ويأتي هذا التقرير في وقت تدعم فيه الأمم المتحدة عمليات بناء المؤسسات في ظل الملكية الوطنية في حالات ذات درجات متزايدة من التعقُّد. وتشمل هذه الحالات العمليات الانتقالية التي بدأت في الآونة الأخيرة في الصومال وليبيا ومالي واليمن؛ وتوطيد التقدم المحرز في أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والعراق وكوت ديفوار وليبريا وهايتي، إلى جانب البلدان الأخرى المدرجة في جدول أعمال لجنة بناء السلام. وستكون الحاجة إلى تعزيز الدعم المقدم لبناء المؤسسات المسألة الرئيسية في هذه الحالات وغيرها في السنوات المقبلة: وبالتالي فقد آن الأوان لتقييم الدروس المستفادة والاضطلاع بجهد متضافر لتعزيز تطبيقها.

أولا – أهمية بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات

١ – لقد دعوت في تقريري المؤرخ ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ عن بناء السلام في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة (A/63/881-S/2009/304) إلى إجراء تحليل لسبل تحسين الدعم المقدّم من الأمم المتحدة لبناء المؤسسات الوطنية في أعقاب النزاعات. وفي التقرير الصادر عام ٢٠١١ عن الاستعراض المستقل للقدرات المدنية في أعقاب النزاعات، الذي أجراه فريق كبار الاستشاريين الذي عيّنته (A/65/747-S/2011/85)، تم طرح عدد من التوصيات والتحديات، وكان قسم منها يخص الأمم المتحدة. وعلى ضوء هذه الرؤية، حدّدت في تقريري المؤرخ ١٩ آب/أغسطس ٢٠١١ عن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات (A/66/311-S/2011/527) مجموعة محددة من الإجراءات ذات الأولوية.

٢ – وقد أكّدت الجمعية العامة، في قرارها ٦٦/٢٥٥، أن مبدأ الملكية الوطنية مبدأ أساسي، وأكدت أهمية دعم تنمية القدرات المدنية الوطنية وبناء المؤسسات الوطنية، وشجعت الأمم المتحدة على توسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها في مجال بناء السلام، وطلبت إليّ تحقيق الاستفادة من جميع الخبرات في هذا المجال في اتخاذ مبادرات ترمي إلى دعم القدرات الوطنية، وأن أوافي الجمعية بالمعلومات المستكملة في عام ٢٠١٢. وعلى ضوء هذه المعلومات المستكملة (انظر الوثيقة A/67/312-S/2012/645)، طرحت الهيئات الحكومية الدولية وهيئات الخبراء التابعة للجمعية العامة عددا من المسائل، طالبةً إيضاحات ومعلومات إضافية بخصوصها.

٣ – وفي التقرير المتعلق بالقدرات المدنية في أعقاب النزاعات (A/67/312-S/2012/645)، أشير إلى استحالة التعافي من آثار النزاع بشكل مستدام دون إحداث تحوّلات تقودها القوى الوطنية في المؤسسات التي توفّر التمثيل السياسي والعدالة والأمن والفرص الاقتصادية للمواطنين. وفي التقرير المؤرخ ٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ عن بناء السلام في أعقاب النزاعات (A/67/499-S/2012/746)، تم التأكيد على أن المؤسسات تشكل متطلبا بالغ الأهمية لمنع نشوب النزاعات العنيفة من جديد. وهناك عدد كبير من الأبحاث التي تظهر أنه في البلدان التي توجد بها مؤسسات قوية وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع، تقل احتمالات عودة النزاعات الواسعة النطاق إلى الاندلاع بنسبة ٣٠ إلى ٤٥ في المائة[(١)].

(١) World Bank, *World Development Report 2011* (Washington, D.C.).

٤ - وقد أقرّ كل من الجمعية العامة، في قرارها ٦٧/٢٦٦، ومجلس الأمن، في قراره ٢٠٨٦ (٢٠١٣) وبيانه الرئاسي S/PRST/2011/2 المؤرخ ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، ولجنة بناء السلام بما للملكية الوطنية من أهمية محورية في بناء السلام، وبأهمية إتاحة المجال للقدرات العالمية لدعم المؤسسات الوطنية، وبضرورة تعزيز التعاون والتنسيق فيما بين أنشطة الأمم المتحدة في مجال بناء السلام.

٥ - وأكدت الجمعية العامة في قرارها ٦٦/٢٥٥ أن مبدأ الملكية الوطنية مبدأ أساسي، وأكدت أهمية دعم تنمية القدرات المدنية الوطنية وبناء المؤسسات الوطنية، بطرق منها عمليات حفظ السلام وفقا لولاياتها. وتمثل الجهود الوارد وصفها في هذا التقرير استجابة للطلبات الواردة في القرار المذكور أعلاه.

٦ - وفي أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والصومال والعراق وكوت ديفوار وليبيا ومالي وهايتي واليمن، قامت الدول الأعضاء بتكليف الأمم المتحدة بدعم المؤسسات الوطنية بطرق منها على سبيل المثال: بناء القدرات الوطنية من أجل توفير الأمن وإعمال سيادة القانون؛ ودعم العمليات السياسية الشاملة للجميع؛ ومساعدة السلطات الوطنية على بسط سلطة الدولة في المناطق غير الآمنة؛ والمساعدة على حشد الموارد من أجل بناء المؤسسات الوطنية. وفي كل من هذه الحالات، سيتوقّف تحقيق النتائج اللازمة لإحلال السلام والأمن على نشوء المؤسسات الوطنية أو اكتسابها مزيدا من القوة، وبالتالي سيكون النجاح في بناء السلام وبناء المؤسسات مؤثرا في التعافي والتنمية بوجه عام.

٧ - وفي الحالات التي يكون فيها وجود الأمم المتحدة متضمنا لعملية حفظ سلام أو بعثة سياسية خاصة، يتطلب تقديم الدعم لبناء المؤسسات إقامة شراكة بين الحكومات والبعثات ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، إلى جانب المنظمات الإقليمية وغيرها من الجهات الدولية والمحلية الفاعلة. ويوجز هذا التقرير الجهود المبذولة والدروس المستفادة في هذه السياقات خلال السنتين الماضيتين.

٨ - ويسلط الفرع الأول من هذا التقرير الضوء على النتائج الرئيسية التي تحققت في العامين الماضيين. وتعرض الفروع التالية الدروس المستفادة والخطط الهادفة إلى: (أ) تحسين الدعم المقدّم لبناء المؤسسات والقائم على أساس الملكية الوطنية؛ (ب) وتوسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها في بناء السلام؛ (ج) وتعزيز التعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

ثانيا – النتائج

٩ – تضمّن برنامج العمل المبين في التقريرين السابقين عن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات (انظر A/66/311-S/2011/527 و A/67/312-S/2012/645) الاضطلاع بجهود رائدة تهدف إلى دعم الملكية الوطنية على الصعيد القطري؛ وتعزيز الترتيبات والخبرات المؤسسية والشراكات في المقر؛ واستحداث تدابير لزيادة قدرة النظم الداعمة على الاستجابة السريعة في مجال نشر القدرات المدنية. وقد أحرز تقدم على جبهات عديدة، بما في ذلك في الميدان من خلال إقامة ترتيبات مؤسسية أفضل لضمان الاتساق الداخلي، ومن خلال وضع الأطر والأدوات السياساتية التي تتيح المجال لدعم بناء المؤسسات بشكل أكثر فعالية.

١٠ – ويرجع الفضل في بناء المؤسسات الوطنية إلى البلدان وشعوبها التي نجحت في تجاوز الإرث الذي خلفته النزاعات. وقد قدمت الأمم المتحدة الدعم إلى عدد من البلدان على مدى السنتين الماضيتين، وكان من بينها تيمور – ليشتي وسيراليون والصومال وكوت ديفوار وليبريا، حيث شُهدت تحسينات كبيرة في أداء المؤسسات الوطنية. وكان للدعم المقدّم من الأمم المتحدة دور مؤثر في بعض القطاعات، ومنها الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية، وأجهزة الحكم المحلي والمركزي، والمؤسسات الانتخابية والبرلمانية، ودعم المجتمع المدني.

١١ – ولتحسين الدعم المقدم من الأمم المتحدة، حدّد التقريران السابقان الإجراءات التي يتعين اتخاذها لتعزيز الترتيبات والخبرات المؤسسية في خمسة من المجالات الرئيسية التي توجد بها فجوات (العمليات السياسية الشاملة للجميع، والمقومات الأساسية للسلامة والأمن، والعدالة، وتأدية الحكومة لوظائفها الأساسية، والإنعاش الاقتصادي). وقد أُحرز تقدم قوي في مجالات الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية على وجه الخصوص (انظر الإطار ١)، ويجري اتخاذ إجراءات هامة في مجالي العمليات السياسية الشاملة للجميع وتأدية الحكومة لوظائفها الأساسية. وأحرز قدر أقل من التقدم في مجال الإنعاش الاقتصادي. وستُقطع خطى إلى الأمام في هذا المجال من خلال أعمال ستتم في إطار شراكات مستقبلية، وذلك على النحو المبين في الفرع الخامس من هذا التقرير.

الإطار ١

تعزيز الترتيبات المؤسسية في المجالات الرئيسية لبناء السلام

كان أهم مظاهر التقدم المحرز تكليف إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقيام بدور مركز التنسيق العالمي المعني بمجالات الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية ودورها في إعمال سيادة القانون في حالات ما بعد انتهاء النزاعات وغيرها من الأزمات. وقد برهن مركز التنسيق العالمي على قدرته على تعزيز أعمال البعثات ودمجها مع الجهود الطويلة الأجل التي تبذلها أفرقة الأمم المتحدة القطرية في مجال سيادة القانون. وعلى وجه التحديد، أنجزت إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ما يلي من خلال ترتيب مركز التنسيق العالمي:

- القيام بـ ١٢ زيارة ميدانية مشتركة أفضت إلى إقامة عمليات تخطيط مشترك وشراكات، وإسداء المشورة بشأن الهياكل البرنامجية وقنوات التمويل في جنوب السودان وسيراليون والصومال وغينيا - بيساو وكوت ديفوار وليبريا وليبيا وهايتي.
- خطط مشتركة للدعم القطري في كوت ديفوار وليبيا وهايتي
- عمليات مشتركة لتخطيط الدعم المقدّم من الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى والصومال ومالي
- نشر خبرات متخصصة في كوت ديفوار وليبيا بالاستعانة بالقائمة التي يحتفظ بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للخبراء الممكن الاستعانة بهم في الاستجابات السريعة
- اتخاذ كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مكانا مشتركا في مقر الأمم المتحدة في نيويورك، ومعها الخبرات المعارة من هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) لكفالة تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عمل مركز التنسيق العالمي
- الاضطلاع بجهد مشترك لصياغة مذكرة مرجعية عن التخطيط القطاعي لأجهزة الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية في حالات ما بعد الأزمات والحالات الانتقالية.

وإلى جانب مركز التنسيق العالمي، عزّزت الأمم المتحدة التعاون الداخلي في مجالات تقديم المساعدة الدستورية وتقديم الدعم إلى العمليات السياسية الشاملة للجميع. وعلى الصعيد القطري، كان لكيانات الأمم المتحدة الموجودة في البلدان

دور نشط في تقديم الدعم التقني إلى الحكومات والمجتمع المدني. ودعما لتلك الجهود، قامت إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ببعثات تقييم مشتركة إلى سيراليون والصومال وليبيا، وعملا عن كثب مع إدارة عمليات حفظ السلام في ليبريا وغيرها من البلدان. وهناك هيكل للتنسيق الداخلي يضم إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومفوضية حقوق الإنسان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ويجتمع دوريا لتنسيق الجهود، وهو بصدد تنفيذ عدد من المبادرات المشتركة لتحسين الدعم القطري وتبادل المعارف والدروس المستفادة.

وسعيا إلى تحسين النتائج والشراكات في مجال تأدية الحكومات لوظائفها الأساسية، أيّدتُ نتائج الاستعراض الذي أجري للدروس المستفادة من الدعم المقدّم من الأمم المتحدة لمساعدة الحكومات على تأدية وظائفها الأساسية في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة، ودعوت برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى دعم تنفيذ التوصيات الواردة فيه. وهناك أيضا فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالإدارة العامة الذي هو في طور التحوّل إلى هيكل قوي للتنسيق الداخلي، وهو يعمل تحت قيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويضم إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب دعم بناء السلام وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية واليونيسيف وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وجهات أخرى. وقد أقام هذا الهيكل شراكة جديدة يدعمها الصندوق الاستئماني للشراكة بين الأمم المتحدة والبنك الدولي لإتاحة المجال لاضطلاع الأمم المتحدة والبنك الدولي بأعمال مشتركة في عدد من البلدان التي تطلب المساعدة في مجالات إعادة بناء مركز الحكم وأجهزة الحكم المحلي والإدارة المالية العامة وإدارة المعونات وبناء القدرات في مجال الخدمة المدنية في أعقاب النزاعات. والعمل مستمر أيضا على تحسين التكامل بين البعثات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية في المجالات الرئيسية، ومنها مجال تقديم الدعم لبسط سلطة الدولة.

١٢ - ومن التدابير السياساتية الرامية إلى تحسين الدعم المقدم من الأمم المتحدة لبناء المؤسسات:

(أ) تعزيز الدعم المقدم لتنمية القدرات من خلال مذكرة الأمم المتحدة التوجيهية عن الاستفادة من القدرات الوطنية وتنميتها بشكل فعال في سياقات ما بعد النزاع. وتساعد هذه المبادئ التوجيهية البعثات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية في دعم تنمية القدرات الوطنية

واحترام الملكية الوطنية في أعقاب النزاعات. وهي قد استُخدمت كواحدة من المدخلات الفنية في الاتفاق الصومالي؛ ويجري استخدامها في ليبريا أيضا لتعزيز البرمجة؛

(ب) السياسة المنقحة للتقييم والتخطيط المتكاملين، وهي السياسة التي تعتبر الملكية الوطنية شرطا أساسيا لاستدامة السلام، والتي تنص على وجوب أن يراعى في عمليات التقييم والتخطيط المتكاملين تحديد كيفية قيام الأمم المتحدة بدعم تنفيذ الأولويات الوطنية التي تم وضعها استنادا إلى توافق عريض القاعدة.

١٣ - ولتوسيع وتعميق مجموعة الخبرات التي يمكن الاستعانة بها، أفضت جهود التواصل عبر منصة السوق العالمية للقدرات المدنية (كابماتش) إلى إعطاء أدوار فاعلة لأكثر من ٥٠ كيانا من الدول الأعضاء، وكان أكثر من ثلثيها من بلدان جنوب الكرة الأرضية. وتناقش الدروس المستفادة من هذا العمل بمزيد من التفصيل في الفرع الرابع أدناه. وقد أفضى التواصل إلى عمليات نشر للخبرات في مجال بالغ الأهمية هو مجال تلبية احتياجات بناء المؤسسات، وبيانها كالتالي: (أ) خبرات في مجال صياغة التشريعات من سيراليون جرى إيفادها إلى بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان؛ (ب) وقدرات شرطية متخصصة من رواندا جرى إيفادها إلى بعثة الأمم المتحدة في ليبريا لدعم جهود الشرطة الوطنية لتعزيز مواردها البشرية وقدراتها في مجالات الإدارة المالية وإدارة المرافق وأساطيل المركبات؛ (ج) ودعم تدريبي تخصّصي قُدّم لهيئة الضرائب الليبرية بناء على طلب من حكومة ليبريا، بالاستعانة بخبرات من السويد وسيراليون؛ (د) وخبرات سنغالية وليبرية جرى إيفادها إلى عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار لمساعدة الحكومة في تحديد ملامح عملية إصلاح قطاعها الأمني، بدعم من صندوق بناء السلام؛ (هـ) وخبرات في مجال تيسير عمليات الحوار جرى إيفادها من العراق لدعم مؤتمر الحوار الوطني في اليمن، بدعم من أكاديمية فولك برنادوت السويدية؛ (و) وتسمية ١٩ شخصا من تركيا وكرواتيا ومصر كأفراد مقدمين من الحكومات لتوفير خبرات على درجة عالية من التخصص في مجال بناء المؤسسات في قطاعي العدالة والمؤسسات الإصلاحية، وذلك دعما لجهود التواصل التي يبذلها بالفعل مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية التابع لإدارة عمليات حفظ السلام.

١٤ - وكما هو مبين في التقريرين السابقين عن القدرات المدنية، يتوقف النجاح في التواصل على توافر إجراءات تتيح المجال لسرعة التحرّك لتيسير نشر الخبرات. ولتعزيز إمكانات الوصول إلى الخبرات المتخصصة في الدول الأعضاء، تمت صياغة مشروع للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالاستعانة بالأفراد المقدمين من الحكومات. وتيسيرا لتكوين صورة أشمل للاحتياجات من الأفراد، جرى تغيير طريقة عرض الميزانيات بحيث يتم إظهار الأفراد المقدمين

من الحكومات ضمن فئات الإنفاق على الموظفين المدنيين. وجرى إسداء المشورة إلى كبار القادة والموظفين بشأن كيفية إدارة الموارد بما يلبي الاحتياجات الوطنية المتغيرة.

١٥ - وللاستفادة من نقاط القوة الكامنة في وجود الأمم المتحدة برمّته، قُدّم توجيه بشأن كيفية مراعاة الميزات النسبية في تأدية المهام الصادر بها تكليفات، وذلك في إطار تنقيح السياسة المتعلقة بالتقييم والتخطيط المتكاملين، ووُضعت ترتيبات معزَّزة للعملية الانتقالية الخاصة ببعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي. وأحرز تقدم أيضا في تيسير تدفق الموارد من التبرعات من خلال التغلب على العقبات التي تحول دون تمويل الأنشطة من صندوق بناء السلام من خلال البعثات دعما لأنشطة بناء المؤسسات وبناء السلام، وذلك بالتعاون مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية.

١٦ - وفي الشراكات الهادفة إلى دعم بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات بشكل أعمّ، هناك ثلاثة من مجالات العمل التي تحققت فيها نتائج طيبة، وهي معروضة بإيجاز أدناه. ويرد عرض موجز للدروس المستفادة والأعمال التي ما زال يتعيّن القيام بها في تلك المجالات في الفرع الخامس أدناه:

(أ) في مجال التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، دعمت مبادرة القدرات المدنية تبادلات في الصومال وكوت ديفوار وليبريا، وقامت بتوثيق ما يتوافر لدى الجهات المقدّمة للمساعدة من بلدان الجنوب والجهات المانحة المنتمية إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من مكامن قوة يكمّل بعضها بعضا؛

(ب) على صعيد التعاون مع المؤسسات المالية الدولية، قام رؤساء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، هم واللجنة التوجيهية المعنية بالقدرات المدنية واثنان من نواب رئيس البنك الدولي، بإصدار قائمة خيارات تتضمن ١٥ فرصة عملية مختلفة للتعاون بين الأمم المتحدة والبنك الدولي في البلدان المتضررة من النزاعات؛

(ج) على صعيد التعاون مع المنظمات الإقليمية، أفضى التعاون مع جامعة الدول العربية إلى اعتماد خطة عمل مشتركة دخلت مراحل التنفيذ الأولى؛ وتفاعلت منظومة الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي لدعم مبادرة التضامن الأفريقي.

١٧ - وسيكون المحكّ بالنسبة إلى كل هذه الجهود هو تطبيقها في الميدان. ويُعرض في الإطار ٢ أحد الأمثلة الساطعة لما يمكن تحقيقه عندما تقوم الأمم المتحدة بعمل متضافر لتطبيق النُهُج الجديدة.

الإطار ٢

نهج أقوى لبناء المؤسسات – الصومال

خلال مرحلة التخطيط لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى الصومال، أُولي في أعمال التقييم التقني والإعداد لأول ميزانيات البعثة اهتمام شديد لمسألة بناء المؤسسات الوطنية. وقد أفضى هذا إلى وضع تصميم للبعثة يرتكز بقوة على مفهوم الشراكة ويلبي متطلبات الحالة الخاصة بالبلد.

وعلى ضوء الخبرات المكتسبة في بلدان أخرى، نوقشت ورقة خيارات مع الحكومة لتحديد النُهُج المتبعة لإكساب الحكومة أقصى قدر ممكن من الوضوح للعيان ومن الملكية الوطنية في مجال البرمجة. واستخدمت الحكومة هذه الخيارات في اتفاق العهد الجديد للصومال، الذي أُقرّ في بروكسل في أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، كما استخدمتها في الاستراتيجية الوطنية للحكم المحلي.

ومن خلال آلية مركز التنسيق العالمي، أجرت إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقييمات ميدانية مشتركة وحددا مجالات الأنشطة المشتركة بين البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري. وأفضى هذا إلى إنشاء أفرقة تتشارك في الموقع في الصومال وبرامج ذات نهج كلّي لدعم حكومة الصومال في مجالات الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية. وعلاوة على ذلك، يجري حاليا استكشاف الأنشطة وخطط العمل المشتركة بين فريق الأمم المتحدة القطري والبعثة في مجالات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني، والعمليات الدستورية.

وبفضل الدعم المقدّم بخصوص نُهُج بناء القدرات والمؤسسات، بما في ذلك استخدام مذكرة الأمم المتحدة التوجيهية عن الاستفادة من القدرات الوطنية وتنميتها بشكل فعال في سياقات ما بعد النزاع، اعتُمد نهج حظي بتأييد جميع الشركاء في اتفاق العهد الجديد. وقد اشتمل ذلك على الإقرار بضرورة القيام مبكرا بتقديم دعم مكرّس لمسألة تأدية الحكومة لوظائفها الأساسية، بما في ذلك قدرات مركز الحكم وأجهزة الخدمة المدنية والقطاع العام، وذلك من خلال اتباع نهج ذي شقين يتألف من ’١‘ الإمداد بالقدرات الجديدة لتلبية الاحتياجات الآنية والناشئة؛ ’٢‘ ودعم العمليات المنسّقة لوضع النظم الإدارية الشاملة لمختلف القطاعات وتعميم تطبيقها.

وأُسديت المشورة التقنية أيضا باستخدام أمثلة من بلدان أخرى بخصوص كيفية هيكلة البنية التمويلية لتلبية الاحتياجات المعلنة للحكومة الصومالية.

وكان للشراكة المقامة مع الاتحاد الأفريقي وبعثته في الصومال دور محوري في ما تم جنيه من مكاسب. وقد تعاونت الأمم المتحدة والبنك الدولي أيضا في جميع هذه الأنشطة، حيث قاما بعمل مشترك في عملية اتفاق العهد الجديد، وكذلك فيما يتصل بالارتباط الحيوي القائم بين الإدارة المالية العامة وإصلاح القطاع العدلي/الأمني. ومن المتوخى أيضا تقديم الدعم المشترك لتنسيق المعونة.

١٨ - ولكن من الواضح أنه ما زال هناك الكثير من العمل الذي يتعين القيام به. فكما هو مبين أعلاه، هناك مجالات تم فيها إنجاز الإجراءات المقرّرة بشكل كامل، بينما هناك مجالات أخرى ثبت فيها إمكان تحقيق النتائج الطيبة ويلزم بلورتها. وتعرض الفروع المتبقية من هذا التقرير الدروس المستفادة والتوجهات المستقبلية في دعم الملكية الوطنية والتواصل وتوسيع نطاق التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والشراكات.

ثالثا - الدروس المستفادة في مجال دعم الملكية الوطنية لعمليات بناء المؤسسات في سياقات ما بعد انتهاء النزاع

١٩ - أكد كل من الجمعية العامة، في قرارها ٦٦/٢٥٥، ومجلس الأمن، في قراره ٢٠٨٦ (٢٠١٣)، على مبدأ الملكية الوطنية كواحد من المبادئ الأساسية، وشددا على أهمية دعم تنمية القدرات الوطنية وبناء المؤسسات، بما في ذلك من خلال عمليات حفظ السلام وفقا لولاياتها. ويشكل الدعم المقدّم للمؤسسات الوطنية متطلبا بالغ الأهمية لبناء الثقة في العمليات الانتقالية من خلال البرهنة على قدرة المؤسسات الوطنية على توفير العمليات السياسية الشاملة ومقومات الأمن الأساسية والعدالة والخدمات الاجتماعية وفرص العمل.

٢٠ - وما فتئنا نتعلم كيف نترجم مبدأ الملكية الوطنية إلى إجراءات عملية لدعم بناء المؤسسات في سياقات ما بعد الأزمات المعقدة، وذلك كما هو مبين في تقرير الأمين العام عن بناء السلام في أعقاب النزاعات (A/67/499-S/2012/746). وما برحت الدروس في هذا المجال تُستخلص من الخبرات ذات الصلة للممارسين الميدانيين، وذلك على نحو ما طلبته الجمعية في قرارها ٦٦/٢٥٥، وهي تركّز على النقاط الرئيسية الأربع التالية:

(أ) إن تعزيز الملكية الوطنية يعني التوافق مع دورات صنع القرار على الصعيد الوطني، كما يعني فهم حقيقة أن التقدم هو عملية تكرارية. ويتوقف بناء المؤسسات على الأولويات والقرارات الوطنية. ويمثل الالتزام على الصعيد الوطني أمرا بالغ الأهمية. وفي حين أن وجود رؤية وطنية مشتركة يتم التوصل إليها عبر تشاور عريض القاعدة أمر ضروري، غالبا ما تتطلب هذه العمليات تحضيرات ونقاشات وطنية ضخمة، كما كان عليه الحال في النقاشات التي جرت في كوت ديفوار بخصوص إصلاح القطاع الأمني، وربما تمتد لدورات متعددة. وبالتالي قد يُفتقر إلى اليقينية فيما يتصل بالقرارات الوطنية، ولكن يجب احترام العملية واستيعابها. وهذا سيستلزم حتما إدخال تعديلات على الدعم المقدّم لبناء المؤسسات في حالات منها مثلا تسبُّب العمليات الوطنية في تغير الأولويات والتوقيتات فيما يخص الدعم الدولي. ويجب على الأمم المتحدة بناء على ذلك أن تضبط وتيرة وتسلسل الدعم الذي تقدّمه بما يتوافق والقرارات والعمليات الوطنية، وأن تحرص على ضمان التزام الشركاء الوطنيين التزاما كاملا بالقيام بأدوارهم في بناء المؤسسات وتحقيق النفع من الدعم المقدّم من الأمم المتحدة. وربما أيضا يستلزم القيام بذلك إجراء تقييم متأن يتم من خلاله الاهتداء إلى الكيان التابع للأمم المتحدة الأقدر على دعم مؤسسات وطنية بعينها؛

(ب) يعدّ بناء الثقة على وجه السرعة أمرا شديد الأهمية. فينبغي للدعم الدولي المقدم في أعقاب النزاعات أن يمكّن المؤسسات الوطنية من تحقيق نتائج ظاهرة للعيان في وقت مبكر للحفاظ على الزخم السياسي. ففي الصومال ومالي، على سبيل المثال، أعطت السلطات الوطنية الأولوية للبنى التحتية والخدمات الاجتماعية وخلق فرص العمل على مستوى المجتمعات المحلية من منطلق حرصها على تحقيق الاستقرار، إلى جانب إحراز التقدم مبكرا على صعيد إجراء الإصلاحات في مجالات الحوكمة والأمن والعدالة. ويتعيّن على مختلف عناصر وجود الأمم المتحدة أن تتحرك بسرعة في اتجاه دعم المؤسسات الوطنية المناسبة لتقديم الخدمات التي قد تساعد على تأمين السلام وبناء الثقة وتعزيز الاستخدام التدريجي للنظم القطرية والتوافق معها. وقد يعني هذا استقدام المستشارين على وجه السرعة، كما كان الحال في الدعم المقدم للحوار الوطني في اليمن أو للمناقشات التي جرت بخصوص إصلاح القطاع الأمني في كوت ديفوار. وربما أيضا يتطلب الأمر تقديم مساعدة مالية متواضعة ولكن سريعة، وتكييف أسلوب تنفيذ البرامج على أرض الواقع لجعل الدور المتغير الذي تقوم به المؤسسات الوطنية في المراحل الانتقالية أوضح للعيان؛

(ج) يستلزم بناء المؤسسات توافر مصادر للتمويل المبكر والمستدام، إلى جانب كون الخبرات في المتناول. وتقع على عاتق السلطات الوطنية المسؤولية الرئيسية عن ضمان

وجود مصادر للتمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به لبناء المؤسسات من خلال ميزانياتها الوطنية. غير أن بلدانا قليلة هي التي يتوافر لديها في أعقاب النزاعات موظفون يتمتعون بالمهارات المناسبة في الأماكن المناسبة، بالإضافة إلى توافر المعدات والمرافق والدعم المتأتي من مصادر التمويل الطويل الأجل الذي يمكن التنبؤ به. فلئن توافر لبعض البلدان، مثل تيمور – ليشتي وليبيا، قدر كبير من الموارد الوطنية المتاحة للاستثمار، يكون للمساعدة المالية الدولية دور رئيسي في معظم البلدان الخارجة من النزاع. وقد يفضي تقديم الجهات الدولية للخبرات والتدريب في الأجل القصير، في ظل غياب الأطر السياساتية والبرنامجية والتمويلية، إلى خلق ترتيبات تعويضية غير مستدامة أو تنمية قدرات فردية، لا مؤسسية. ومن الأفضل اتباع نهج يدمج المساعدة في برامج داعمة لرؤية القيادة الوطنية، والعمل على إقناع العديد من الأطراف المعنية بالانضمام إلى هذا المسعى، وضمان التمويل المستدام الذي يتيح المجال لاستبقاء الموظفين ويلبي متطلبات بناء المؤسسات في الأجل الطويل؛

(د) إن بناء المؤسسات عملية سياسية وتقنية في آن، وهي عملية تستغرق وقتا طويلا. ولتلبية ما ينشأ عن هذه الازدواجية من متطلبات، يمكن لإدارات الأمانة العامة والوكالات والصناديق المعنية أن تأتي بمكامن قوة يكمّل بعضها بعضا. فكثيرا ما يتوافر للوكالات والصناديق والبرامج معرفة قطرية تتسم بالعمق والاستمرارية، بما في ذلك توافر قاعدة متينة من الخبرات في مجال بناء القدرات، وعلاقات ربما تكون قائمة من قبل وصول البعثة وستظل قائمة حتما بعد رحيلها، وهذا بجانب الدور الذي تضطلع به إدارة الشؤون السياسية في المتابعة المستمرة للحالات القطرية. وتأتي البعثات إجمالا بتوليفة قوية من القدرات المدنية والنفوذ السياسي والوجود الميداني؛ وفي عمليات حفظ السلام المتعددة الأبعاد، تشكل توليفة القدرات الشرطية والعسكرية والمدنية نقطة قوة من نوع خاص (انظر قرار مجلس الأمن ٢٠٨٦ (٢٠١٣)). وتتوافر الخبرات التقنية للبعثات والوكالات، وكذلك الحال بالنسبة إلى الصناديق والبرامج. ولعل الدمج بين نقاط القوة هذه المترابطة والمتباينة في آن كفيل بتحسين نوعية الدعم المقدم من الأمم المتحدة لبناء المؤسسات في السياقات ذات الصلة.

٢١ - ولهذه الدروس المستفادة عدد من الانعكاسات على طريقة تقديم الأمم المتحدة الدعم لبناء المؤسسات. ففي حين أن قسما كبيرا من دعم بناء المؤسسات تقوم به الوكالات والصناديق والبرامج، فإن نشر بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة يجلب للأمم المتحدة فرصا وتحدّيات على صعيد تحسين ما بين الجهود من تكامل. ويركّز الفرع التالي على السياقات المتصلة بالبعثات، حيث ينبغي للدور المنوط بالبعثة في مجال بناء المؤسسات

أن يوضع في سياق الأولويات والقدرات الوطنية، وأن يصاغ على ضوء الأدوار التي تضطلع بها الجهات الإنمائية الفاعلة من داخل الأمم المتحدة وخارجها.

٢٢ - وتوفر التدابير المبينة أدناه الإيضاحات التي طلبتها الجمعية العامة خلال دورتها السابعة والستين بشأن العلاقة بالهياكل وطرائق العمل وآليات الرقابة القائمة. وهي تشمل اتباع أسلوب ممنهج لتعزيز ما هو قائم من نُهُج التخطيط المتكامل على مدى دورة حياة البعثة، وتحسين الأداء على صعيد تزويد الجمعية العامة بالمعلومات المتعلقة بنتائج جهود بناء المؤسسات وافتراضات التخطيط والمدخلات والمخاطر بواسطة الآليات القائمة، ولا سيما التقارير والميزانيات المقترحة.

ألف - تحقيق التكامل بين الجهود

٢٣ - لضمان تحقيق كيانات الأمم المتحدة الموجودة في البلد النتائج بشكل جماعي وضمان استغلالها الميزات النسبية المتوافرة لدى جميع الجهات الفاعلة الموجودة في أعقاب النزاعات، ستستمر البعثات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية في تعزيز العمل المشترك والتقسيم الواضح للعمل دعما لبناء المؤسسات السياسية والأمنية والمعنية بإعمال سيادة القانون، ودعما لبسط سلطة الدولة (انظر قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٢٦). وعلى ضوء الأمثلة العديدة للعمل المشترك الذي اضطُلع به في الصومال وليبريا وليبيا ومالي وفي أماكن أخرى، ستقوم أفرقة القيادة العليا بما يلي، مدعومة بالموارد والقدرات اللازمة:

(أ) توفير التوجيه عن كثب لعمليات التقييم والتخطيط المتكاملين التي تقوم من خلالها البعثات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية بتحديد سبل تكملة كل منها للآخر، سواء أثناء مرحلة بدء البعثة أو على فترات منتظمة بعد ذلك، ولا سيما على صعيد دعم بناء المؤسسات؛

(ب) استكشاف إمكانية الاستعانة بآليات التنفيذ المشتركة، بما في ذلك، عند الاقتضاء، الأفرقة المتكاملة التي تضم خبرات ومهام كل من البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري، من قبيل تلك التي أنشئت لتقديم الدعم الانتخابي والدستوري والأمني والعدلي بالاشتراك مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من شركاء فريق الأمم المتحدة القطري؛

(ج) التخطيط والإدارة المتأنيين لعمليات تحويل وتقليص البعثات لضمان الاستدامة وإجراء عمليات القياس ووضع المعايير المرجعية لقياس المكاسب الناتجة عن أنشطة تنمية القدرات، إلى جانب استمرار الدعم المقدم من فريق الأمم المتحدة القطري وشركائه.

٢٤ - وينبغي أن تتم المراعاة الكاملة لمتطلبات واحتياجات بناء المؤسسات من المراحل الأولى لتصميم البعثات، وأن تؤخذ في الحسبان من بادئ الأمر العلاقات التكاملية القائمة

بين البعثات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية على صعيدي الأنشطة ومكامن القوة. وفي حالات البعثات التي لا تزال في مرحلة البدء، لا تكون القيادة العليا للبعثة قد نزلت إلى أرض الميدان بعد، وبالتالي ينبغي لدعم بناء المؤسسات في أعقاب النزاع أن يشكل مجالا للتركيز والالتزام التنظيميين من أول مراحل التخطيط للبعثة على مستوى المقر، وينبغي الاعتماد فيه على نفس التوجيه والمشاركة الرفيعي المستوى المطلوبين على الصعيد القطري.

٢٥ - ولا يتوافر في المقر في الوقت الحالي سوى قدر محدود من القدرات اللازمة للقيام بأعمال التقييم والتخطيط المتكاملين لدعم بناء المؤسسات. وسوف أنظر في مزيد من الخيارات المتاحة لتلبية هذه المتطلبات.

باء - التوافق مع دورات صنع القرار على الصعيد الوطني

٢٦ - يستلزم وضع مبدأ الملكية الوطنية موضع التطبيق العملي أن تكون عمليات تصميم وتنفيذ البعثات متوافقة مع دورات صنع القرار على الصعيد الوطني. ففي حالة ليبيا في أعقاب الثورة مباشرة، قُصد بالولايات القصيرة المتتالية التي تم إيكالها تمكين الأمم المتحدة من تكييف الدعم الذي تقدمه بما يلائم طلبات المؤسسات الوطنية ووتيرة تحرّكها وطاقتها الاستيعابية. غير أن غياب القدرات الوطنية في العديد من المجالات التي تتصدى لها الولايات قد بات ظاهرا مع انقضاء فترة زمنية أطول، وعلى الرغم مما بذل من جهود كبيرة على صعيد التخطيط، كان عدم قدرة الجهات الفاعلة المحلية على استيعاب أو استغلال المشورة التقنية التي حرصت البعثة على تقديمها في بعض المجالات في مراحلها الأولى عاملا كاشفا لأهمية التقييم المستمر والآني للقدرات والاحتياجات الوطنية وضبط تسلسل مبادرات الأمم المتحدة وفقا لذلك. وتسلط السياسة المتعلقة بالتقييم والتخطيط المتكاملين الضوء على ضرورة مراعاة دورات صنع القرار على الصعيد الوطني. وبناء على ذلك، سأبيّن بصورة أكثر منهجية في التقارير المتعلقة بالحالات القطرية الآثار المترتبة على دورات صنع القرار على الصعيد الوطني.

٢٧ - ولإيجاد أساس أعمق لعمليات صنع القرار التي تقوم بها الجمعية العامة، سيولى في عمليات التخطيط للبعثات وما سيليها من عمليات إعداد لمقترحات الميزانيات مزيد من الاهتمام المحدّد والخاص للمهام الموكلة في مجال بناء المؤسسات، وسيتم التعبير فيها صراحةً عن النتائج التي يُنتظر من كل بعثة السعي إلى تحقيقها من بداية ولايتها، بالتعاون مع فريق الأمم المتحدة القطري. وسينطوي تعزيز أعمال التخطيط والتصميم على ما يلي:

(أ) أن يُراعى في تصميم الأنشطة في إطار التخطيط للبعثات، ومن ثم في الميزانيات المقترحة، رسم صورة أوضح للنتائج المتوخاة في مجال بناء المؤسسات؛

(ب) تبيان تأثير دورات صنع القرار على الصعيد الوطني في الأنشطة المدرجة في السرود وافتراضات التخطيط والميزانيات المقترحة، وتبيان طريقة تكييف أنشطة البعثة لتتوافق مع تلك الدورات؛

(ج) تبيان توليفة المدخلات (من قبيل النوعيات المختلفة للأفراد المطلوبين) والتكاليف التشغيلية المطلوبة، في حدود مستويات الاعتمادات المالية، لدعم أهداف بناء المؤسسات (مثل توفير الأموال للجهات الوطنية النظيرة لحضور الدورات التدريبية، أو أعمال إصلاحات البنى التحتية الضرورية الصغيرة، أو توفير المواد للمؤسسات الوطنية). وعند الاقتضاء، تراعى أيضا الإشارة إلى أنشطة التنفيذ التي تتم بواسطة فريق الأمم المتحدة القطري.

٢٨ - وتتطلب تلبية الاحتياجات الوطنية المتغيرة القدرة على تكييف توليفة المهارات المدنية المتوافرة. واستجابة لطلب اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية إيضاح الكيفية التي بات رؤساء البعثات يوظّفون بها القدرة على إجراء مثل هذه التغييرات، تم تبيان الشروط والإجراءات الواجبة التطبيق ضمن الإجراءات التشغيلية الموحدة الخاصة بملاكات الموظفين وإدارة الوظائف في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. وبالنسبة للخبرات المستعان بها من غير الموظفين، مثل الخبراء الاستشاريين والأفراد المتعاقد معهم، يمكن للبعثات التحكم في نطاق العمل المطلوب من الخبراء تأديته على ضوء احتياجات وظيفية تطرأ عليها تغيّرات خلال السنة. وفي حال اقتضى الأمر إعادة توزيع الموارد المالية لاستيعاب تغيير طرأ على حجم الموارد المقرّر في الأصل، يجرى ذلك طبقا للسياسة المعمول بها فيما يتعلق بإدارة المخصصات.

جيم - دعم سرعة بناء الثقة في المؤسسات الوطنية

٢٩ - لدعم سرعة بناء الثقة، يتزايد تركيز عمليات التخطيط والتقييم المتكاملين على كيفية دعم الأمم المتحدة لقدرة المؤسسات الوطنية على تحقيق بعض النتائج الرئيسية في المجالات السياسي والأمني والعدلي والاقتصادي والاجتماعي، وكيفية إبرازها لتلك النتائج المتحققة من جانب المؤسسات الوطنية. وتعمل الوكالات والصناديق والبرامج على تكييف ما تقدمه من دعم تحقيقا لهذه الغاية: ومن أمثلة ذلك برنامج مبتكر وسريع نُفذ في الصومال تحت عنوان ”اذهبوا إلى المدرسة“، حيث حققت اليونيسيف، بالتعاون مع المؤسسات الحكومية الصومالية، نتائج ما كانت لتتحقق إلا بواسطة نظم متوازية. وتتم معالجة هذه المسألة كذلك من خلال عمل جار فيما يتصل بالقدرة على التكيف.

٣٠ - وفي قطاعي العدالة والأمن، وفي حالات تقديم الدعم للعمليات السياسية وبسط سلطة الدولة، قد يكون هناك حاجة ملحة لتقديم دعم مؤسسي سريع لا تغطّيه البرامج

القائمة. وبالنسبة لهذين القطاعين، ولغيرهما حسب الحاجة، ستوظّف أفرقة القيادة العليا عمليات التقييم والتخطيط المتكاملين لتحديد الحالات التي قد يشكل فيها غياب الموارد اللازمة لدعم تأدية المؤسسات الوطنية لوظائفها الأساسية في المجالات التي تعالجها الولايات الموكلة عاملا مهددا للسلام والأمن، وستوجه انتباه الدول الأعضاء إلى تلك الحالات.

٣١ - ويستلزم دعم بناء الثقة أيضا توفير الخبرات المطلوبة بشكل فعّال وفي الوقت المناسب. وتتبع الأمم المتحدة في نشر هذه الخبرات طائفة من الطرائق التي تطوّرت على مر الزمن. وتجري تكملة الموارد من الموظفين، وهي المصدر الرئيسي للقدرات المدنية، بواسطة طرائق أخرى لنشر الخبرات بصورة تجسّد تنوع المهام ونوعيات الخبرات المطلوبة وإمكان الحصول على الخبرات من تشكيلة واسعة من المصادر. فعلى سبيل المثال، قد يجري في إطار تقديم الدعم في مجال إصلاح القطاع الأمني ومجالات الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية وإدارة الحدود وتأدية الحكومة لوظائفها الأساسية الاستعانة بالخبرات المستمدة من أجهزة الخدمة المدنية في الدول الأعضاء، حيث تتوافر هذه الخبرات إجمالا، لتُنشر ضمن فئة الأفراد المقدمين من الحكومات[٢]. ولئن كانت الخدمات الاستشارية تمثل عادة جزءا صغيرا من تكاليف الأفراد في البعثات، فهي قد تؤدي دورا هاما في توفير القدرة على الاستجابة بسرعة للأولويات الوطنية المتغيرة. ويجب الحرص في تخطيط وتنفيذ كل من هذه الطرائق على الامتثال لقرارات الجمعية العامة المنطبقة والقرارات الداخلية الصادرة بهذا الخصوص.

دال - ضمان ارتباط مشورة الخبراء بالأطر التمويلية المستدامة

٣٢ - تعدّ الإدارة المالية العامة في أعقاب النزاع من المجالات الواعدة للتعاون بين المؤسسات المالية الدولية والأمم المتحدة. وقد كان هناك تعاون جيد في أفغانستان وليبريا، وثمة أعمال جديدة جارية في بلدان أخرى. وعلى سبيل الإقرار بأهمية التمويل المستدام لبناء المؤسسات، ستقوم أفرقة القيادة العليا بما يلي في المجالات التي تعالجها الولايات الموكلة:

(أ) العمل مع الحكومات المضيفة والشركاء على ضمان توافر الأطر التمويلية القوية لدعم القدرة على التكيّف في المؤسسات السياسية والأمنية والمعنية بإعمال سيادة القانون؛

(٢) زُوّدت الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ بمعلومات عن أوجه الاختلاف بين الأفراد المقدمين من الحكومات والأفراد المقدمين دون مقابل من الفئة الثانية، وذلك بناء على توصية من اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. وستجري الإفادة بصفة دورية بالمعلومات المتعلقة بعمليات نشر الخبرات وجنسيات هؤلاء الأفراد. وستوفر النسخة المقبلة لتقرير الاستعراض العام لعمليات حفظ السلام معلومات عن المبادئ التوجيهية، بما في ذلك امتثالها لقراري الجمعية العامة ٢٨٧/٦٧ و ٢٥٥/٦٧.

(ب) السعي، بناء على طلب الحكومات المضيفة، إلى العمل مع البنك الدولي وغيره من المؤسسات المالية لدمج ما تقوم به هذه المؤسسات من تحليل ودعم للإدارة المالية العامة مع ما لدى الأمم المتحدة من خبرات مهنية قطاعية[٣].

٣٣ - ويتطلب الدعم الفعال لبناء المؤسسات اتباع نهج يغطي كامل نطاق المنظومة والقيام بأعمال مشتركة. وعلى الصعيد القطري، تقع المسؤوليات بالتالي على عاتق أفرقة القيادة العليا، وسوف أوافي الجمعية العامة من خلال تقاريري عن بناء السلام في أعقاب النزاعات بمعلومات مستكملة عن التقدم المحرز على مستوى العالم. وعلى كل كيان من كيانات منظومة الأمم المتحدة، بما فيها إدارات الأمانة العامة والوكالات والصناديق والبرامج المكلفة بالأدوار الريادية، مسؤولية عن تطبيق تلك الدروس المستفادة، كل في مجال ولايته ووفقا لمتطلبات هياكل إدارته.

٣٤ - وفي حين أن لكل حالة وطنية خصوصيتها، وأنه يجب الابتعاد عن نهج الحل الأوحد الملائم لجميع السياقات، فمن الواضح أن الدعم الفعال للعمليات الخاضعة للملكية الوطنية في مجال بناء المؤسسات يتطلب مراعاة العوامل المذكورة أعلاه بصورة ممنهجة. **وإني أوصي الجمعية العامة بتشجيع تطبيق الدروس المستفادة والتدابير الواردة في الفقرات ١٩ إلى ٣٣ أعلاه.**

٣٥ - **وإني أدعو الدول الأعضاء إلى ضمان توافر التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ به لتمكين الأمم المتحدة من دعم بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات، وخاصة في دعم الجهود التي تبذلها الأمانة العامة والوكالات والصناديق والبرامج على النحو المبين أعلاه.**

رابعا - الدروس المستفادة على صعيد توسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها في بناء السلام

٣٦ - تبين مشاركة الدول الأعضاء في منصة السوق العالمية للقدرات المدنية (كابماتش)، وعمليات النشر التي سلط عليها الضوء في الفرع الثاني، أن التواصل مع الدول الأعضاء يمكن أن يساعد الأمم المتحدة في توسيع وتعميق مجموعة الخبرات المدنية التي يمكن الاستعانة بها لبناء السلام في المراحل التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة، وذلك من مناطق من بينها بلدان جنوب الكرة الأرضية، وبالاستعانة بذوي الخبرة المطلوبة في مجال بناء السلام بعد انتهاء النزاع أو في مراحل التحول الديمقراطي، وفيما بين البلدان المتجاورة في أي منطقة دون إقليمية.

(٣) ا النشاطيجري إعداد مجموعة أدوات خاصة بهذ.

٣٧ - وهي تبين أيضاً أن ضرورة التواصل تنطبق على عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة على حد سواء، وعلى كامل نطاق طرائق وإجراءات تسيير الأعمال العادية التي تتبعها الأمم المتحدة والتي وافقت عليها الجمعية العامة وأجهزتها.

٣٨ - إلا أن التشغيل التجريبي لمنصة كابماتش يبين أيضاً مستوى الجهود والموارد اللازمة كي تدخل الأمم المتحدة في شراكات وثيقة مع الدول الأعضاء، بما فيها بلدان جنوب الكرة الأرضية التي تتوافر لديها خبرات قيِّمة يمكن تبادلها، ولكن قد لا تتوافر لديها النظم المحلية التي تتيح لها إطلاع الغير على تلك الخبرات بسهولة. ويسلط الإطار ٣ الضوء على الدور الذي تؤديه منصة كابماتش لدعم جهود التواصل في شراكة مع كيانات الأمم المتحدة المكلفة بولايات لهذا الغرض، وكذلك الصعوبات التي تواجهها المنصة.

الإطار ٣

التشغيل التجريبي لمنصة السوق العالمية للقدرات المدنية (كابماتش)

بين التشغيل التجريبي لمنصة كابماتش مدى قوة الطلب في الميدان على زيادة سبل الحصول على القدرات المدنية المتخصصة، وكشف عن اتساع تشكيلة الخبرات المتاحة من مصادر لم يستفد منها بعد، من مناطق من بينها البلدان المتضررة من النزاعات وعلى نطاق بلدان جنوب الكرة الأرضية. إلا أنه بين أيضاً ضرورة توافر الدعم البشري لهذه الأداة الآلية، وضرورة تطبيق عمليات الاختيار الراسخة.

وقد تركز الطلب على المجالات الأساسية لأنشطة الأمم المتحدة لبناء السلام التي تقع في نطاق ولايات البعثات وهي: المؤسسات الأمنية؛ وسيادة القانون؛ والمؤسسات السياسية؛ وتأدية الحكومة لوظائفها الأساسية. وشكلت الطلبات الواردة من البعثات ومن الإدارات المسؤولة عنها في المقر نسبة ٨٥ في المائة تقريباً من الطلبات في منصة كابماتش. أما الوكالات والصناديق والبرامج فقد استخدمت النظام استخداماً محدوداً، واعتمدت على شبكاتها وآليات التواصل القائمة لديها.

واستطاع فريق الاتصال أن ينشئ شبكة جيدة من المعارف داخل الدول الأعضاء (٥٠ جهة مسجّلة، ٦٩ في المائة منها من بلدان الجنوب). ويعتبر عمل الفريق جهداً مكملاً في مجال التواصل لدعم الإجراءات المعمول بها. وخلال فترة التشغيل التجريبي للمبادرة، جرى دعم عمليات النشر في ست حالات وقطاعات قطرية (انظر الفرع الثاني أعلاه)، إضافةً إلى المساعدة في توسيع مجموعة الخبرات لأغراض التواصل مع مراكز العمل المتعددة.

وعلى صعيد الممارسة العملية، استلزم الأسلوب المتّبع في تأدية وظيفة التواصل جهدا بشريا كثيفا. ولزم في كثير من الأحيان أن يتعامل الفريق مع نقاط الاختلاف بين طريقة تقديم الطلبات وبين الأنماط التي يتم بها توفير الخبرات المدنية. وانطوت جهود تلبية الطلبات في كثير من الأحيان على شيء من الخبرة المكتسبة مع الممارسة من حيث تحديد المستوى الذي يُصنَّف الموظف فيه حتى يتسنى استقطاب أفراد على درجات من الخبرة تلائم المهام التي يكلفون بها. فعلى سبيل المثال، أعيد إصدار طلب لتوفير خبير في مجال صياغة التشريعات لجنوب السودان بحيث يكون الشخص المطلوب ذا خبرة أعلى كي يتسنى اجتذاب شخص ذي قدرات ملائمة من الأفراد المقدمين من الحكومات. وكانت الأطر الزمنية رهن التغيير، واضطر الفريق إلى العمل عن كثب مع الدول الأعضاء لدعم العمليات المتبعة للاهتداء إلى مرشحين من أصحاب الخبرات الملائمة للمهام، وللرد على الأسئلة المتعلقة بالاحتياجات.

وحددت الدول الأعضاء المشارِكة في العملية أيضاً مجموعة من المشاكل الداخلية في عملياتها، وبخاصة الدول التي لم تعتد توفير الموظفين المدنيين من خلال الأمم المتحدة. وشملت هذه المشاكل كيفية تحديد مجالات الخبرة التخصصية الدقيقة المطلوبة، والإجراءات المتبعة لإخلاء طرف الموظفين من الخدمة في الإدارات الوطنية والعودة إليها، وبالنسبة للبعض الآخر، شملت استجلاء الأساس التشريعي لعمليات نشر الخبرات. وقد ساعد على توضيح الحلول لتلك المشاكل، من وجهة نظر الدول الأعضاء، العمل الذي اضطلعت به الشبكة المستقلة للقدرات المدنية، التي اجتمع تحت مظلتها كل من إندونيسيا والبرازيل وتركيا وجنوب أفريقيا وروسيا والصين ومصر والنرويج والهند في سلسلة من الاجتماعات عُقِدَت في بالي بإندونيسيا، وفي برازيليا وموسكو وأوسلو.

وأُعرب عن الترحيب بتوظيف جهود التواصل للمساعدة على اجتياز تلك الصعوبات. فالدول الأعضاء تنشد اتباع نمط للتفاعل يتيح إقامة علاقة مستمرة في الأجل الطويل، نظراً لوجود عدد من القضايا التي يلزم حسمها من كلا الطرفين حتى يتسنى إيفاد الخبراء. وبينت الدروس المستفادة من التشغيل التجريبي لمنصة كاماتش أيضاً أهمية النظم التي أنشئت لأغراض أنشطة التواصل من قبل إدارة الدعم الميداني ومكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية التابع لإدارة عمليات حفظ السلام، وكذلك أهمية المطالبات الواردة من الدول الأعضاء ومن البعثات على السواء لتكثيف تلك الجهود. وساد شعور واضح برغبة الدول الأعضاء في التفاعل مع الأمم المتحدة، في إطار الهياكل العادية للأمانة العامة ومن خلال عمليات الاختيار الراسخة.

٣٩ - واستناداً إلى الدروس المستفادة من التشغيل التجريبي، أعتزم القيام بما يلي: (أ) التخلي عن فكرة التوفيق بين الطلبات والخبراء المتاحين آلياً؛ (ب) وتعزيز جهود التواصل المبذولة في المقر بهدف توسيع وتعميق مجموعة القدرات المدنية المتاحة لدعم المهام الموكلة إلى البعثات في مجال بناء المؤسسات.

٤٠ - وستشمل تلك الجهود تركيزاً خاصاً على تعميق مجموعة القدرات المدنية المتاحة لدعم إنشاء مؤسسات وطنية قادرة على معالجة المشاكل الجنسانية تحديداً في حالات ما بعد النزاع، كما هو وارد في قراري مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٢٠ (٢٠٠٨)، وفي تقريري عن مشاركة المرأة في بناء السلام (A/65/354-S/2010/466)، ضمن وثائق أخرى.

٤١ - وينبغي أن تستند تلك الجهود أيضاً إلى النتائج التي توصل إليها استعراض الهيكل الجنساني للأمم المتحدة في البلدان الخارجة من النزاعات، بقيادة هيئة الأمم المتحدة للمرأة في شراكة مع إدارة الشؤون السياسية وإدارة عمليات حفظ السلام ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والذي أكد ضرورة زيادة توافر الخبرات المتخصصة في المسائل الجنسانية فيما يتصل بمجموعة من الاحتياجات المؤسسية والمجالات الفنية في مرحلة ما بعد النزاع في إطار ولايات البعثات، مثل مجالات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج أو إصلاح القطاع الأمني أو إعمال سيادة القانون. ويتضح الطلب على هذا الدعم وتتجلى قيمته من خلال تجارب من قبيل التبادلات الأخيرة التي جرت بين كوت ديفوار والسنغال، بتمويل من صندوق بناء السلام، في مجال تعزيز دور المرأة في هياكل القيادة الأمنية وإنشاء دوائر للشرطة مراعية للاعتبارات الجنسانية. وأنا ملتزم بتعيين المزيد من المستشارين في مجال حماية النساء في بعثات حفظ السلام للتصدي لمسألة العنف الجنساني، وبضمان توافر الخبرة في الشؤون الجنسانية في أنشطة التقييم والتخطيط المتكاملين وعلى أعلى مستويات إدارة البعثات، وبتشجيع التعاون المستمر بين بعثات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية بشأن هذه القضايا.

٤٢ - وعلى نطاق أوسع، يتمثل هدفي في ضمان توافر الدعم لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة بواسطة قدرات داخل المقر تكون مهمتها تخطيط القوى العاملة وأنشطة التواصل ويكون تركيزها منصبّا على الميدان، وتكون متوافقة مع مبادرات وضرورات الإصلاح في المنظمة، وتساعد بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في الحصول على الخبرات اللازمة لتنفيذ ولاياتها بنجاح.

٤٣ - وتتحمل الوحدات التي تؤدي حالياً أنشطة التواصل عبئاً فوق طاقتها. فمكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية لديه حالياً وظيفة واحدة بدوام كامل مرصودة في الميزانية مهمتها

التواصل في موضوع القانون الجنائي والخدمات الاستشارية القضائية لشغل ما يزيد على ٤٠٠ وظيفة استشارية من خبراء السجون والقضاء في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التي تقدم المشورة والخبرة اللازمة لبناء المؤسسات. والوضع أسوأ في شعبة الموظفين الميدانيين التابعة لإدارة الدعم الميداني، حيث تخصص وظيفة واحدة بدوام كامل لمراقبة وتنسيق أنشطة التواصل اللازمة لاستيفاء جميع الاحتياجات المتعلقة بالوظائف في البعثات.

٤٤ - وحتى يتسنى دعم بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة بفعالية، يجب أن تُربَط أنشطة التواصل في المستقبل بنهج معزز لتخطيط القوى العاملة، حتى يمكن التركيز على تحديد الفجوات الهامة في القدرات وتقرير سبل الوصول إلى المصادر المثلى للمرشحين الملائمين وسبل تعبئتهم على وجه السرعة. وتحقيقاً لذلك، تعتزم إدارة الدعم الميداني التقدم بمقترح لتعزيز قدرات شعبة الموظفين الميدانيين لتنفيذ تلك المهام، في حدود الموارد المتاحة. وعندئذ ستصبح تلك العناصر الوظيفية، إلى جانب الخبراء المعنيين بموضوع اختصاص مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية، والعناصر الوظيفية الأخرى داخل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية، في وضع أفضل للاستفادة من الموارد المخصصة لها لضمان حصول بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة على القدرات المدنية التي تحتاجها لتنفيذ ولاياتها بنجاح.

٤٥ - **وإني أوصي بأن تدعم الجمعية العامة، في حدود الموارد المتاحة، تعزيز قدرات إدارة الدعم الميداني للاضطلاع بمهام تخطيط القوى العاملة والتواصل. واستكمالاً لتلك الجهود، أوصي بأن تخصص الدول الأعضاء موارد تقنية ومالية طوعية إضافية لزيادة أنشطة التواصل مع بلدان جنوب الكرة الأرضية في إطار منظومة الأمم المتحدة.**

خامسا - الدروس المستفادة في تعزيز التعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي والشراكات مع المؤسسات المالية الدولية

٤٦ - حددت الجمعية العامة، في قرارها ٦٦/٢٥٥، تعزيز التعاون الإقليمي والتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي كعنصر أساسي لبناء المؤسسات في أعقاب النزاعات. ويسلم هذا النهج بأن الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة ما هو إلا جزء من المساعدة الكلية اللازمة لدعم المؤسسات الوطنية.

٤٧ - وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، أسفر عدد من عمليات التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي عن نتائج جيدة، مثل مشروع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في جنوب السودان الذي تم مؤخرا تقييمه بشكل جيد؛ والتبادلات التي جرت بين

تيمور – ليشتي والصومال؛ وحالات كوت ديفوار والبلدان الأفريقية التي مرت بعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني؛ وحالتي ليبريا وسيراليون. وترد تفاصيل أمثلة أخرى في الإطار ٤.

الإطار ٤

الدروس المستفادة – تشجيع التبادلات فيما بين بلدان الجنوب والتبادلات الثلاثية في مجال بناء المؤسسات

في اليمن، ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة في إنشاء مشروع التمكين الاقتصادي للشباب، الذي يوفر للشباب فرصا للعمل السريع في المرحلة الأولى ثم يتطور ليوفر تمويلا مناظرا لأغراض إقامة مشاريع الأعمال، مكمَّلاً بالمشورة التقنية. ويستند هذا البرنامج إلى تجربة برنامج لتمكين الشباب وتوفير سبل العيش المستدامة نُفّذ في بوروندي كبرنامج متصل بعملية إعادة إدماج المقاتلين، بدعم مالي من جمهورية كوريا واليابان. وكان لقدرة البرنامج الإنمائي على الاستعانة بالخبرات التي تم اكتسابها في برامج قطرية مختلفة في بلدان تمر بمرحلة ما بعد انتهاء النزاع أهميةٌ بالغة لإقامة هذا التبادل.

وطلبت حكومة ليبريا المساعدة، بدعم من السويد، في صورة خبرات من سيراليون في مجال تعزيز عمليات تحصيل الضرائب. وصحيح أن التبادل الأولي كان ناجحاً في المحصلة النهائية، ولكن التأخيرات التي حدثت قد أثبتت ضرورة إشراك كيانات الأمم المتحدة التنفيذية للقيام بدور حلقة الوصل بين الحكومة المضيفة ومقدمي المساعدة. وقد أدى كل من بعثة الأمم المتحدة في ليبريا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا الدور.

وبناءً على تجربة البرازيل في مجال تعزيز القدرات الوطنية في مجالات الوجبات المدرسية والتغذية والأمن الغذائي، أقام برنامج الأغذية العالمي شراكة مع حكومة البرازيل لإنشاء مركز امتياز لمكافحة الجوع. واستعان المركز بالدروس المستفادة من البرازيل في تقديم المساعدة التقنية إلى بلدان أخرى، مثل تيمور – ليشتي ورواندا وغينيا وكوت ديفوار وليبريا ومالي. وكان إشراك برنامج الأغذية العالمي في تحديد الفرص المتاحة لتطبيق الخبرات ذات الصلة هاماً في تحقيق النتائج ونشر المعلومات بشأن البرنامج.

٤٨ - وفيما يلي الدروس المستفادة من تلك التجارب:

(أ) هناك طلب واستعداد من البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع للتفاعل مع الدول الأعضاء من الشمال والجنوب؛

(ب) يتطلب تحقيق فوائد هذه التبادلات إقامة روابط تنفيذية في الميدان، وعلى الصعيد العالمي، من أجل تيسير الحوار مع البلدان المضيفة والبلدان المقدّمة للمساعدة، وإعداد عمليات التبادل وتقديم الدعم لها على أرض الواقع.

٤٩ - وقامت الأمم المتحدة أيضا بتوثيق النُهُج التي تتطور داخل الدول الأعضاء المقدّمة للمساعدة من الشمال والجنوب[٤]. وفي أحيان كثيرة تشرك بلدان الجنوب قطاعاتها المحلية ووكالات مقاطعاتها في تقديم المساعدة إلى البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع وغيرها من الشركاء (''تضامن القطاعات''). ويتفق هذا النهج مع الحجة التي طرحتها البلدان المتضررة من النزاعات بدعوتها إلى زيادة التبادلات فيما بين الأقران. وبينما يرتبط تعاون الشمال بشكل أقل مع التجارب المحلية للتحول المؤسسي، فهو يوفّر أيضا خلاصة عقود من الخبرة والقدرة على الربط بين التعاون التقني والمصادر الأوسع للتمويل مثل دعم الميزانية العام أو الخاص بقطاع محدد ومشاريع إعادة التأهيل. وهذان النهجان متكاملان ويمكن توظيفهما بشكل مثمر باتّباع طريقة أكثر تنسيقا.

٥٠ - وتمشيا مع الطلبات التي أعربت عنها الدول الأعضاء (انظر قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧)، ومن أجل التصدي للتحديات المذكورة أعلاه، ستسعى منظومة الأمم المتحدة إلى تقديم دعم يتسم بقدر أكبر من الانضباط الهيكلي إلى الدول الأعضاء لأغراض الشراكات فيما بين بلدان الجنوب والشراكات الثلاثية. وقد يشمل ذلك ما يلي:

(أ) تقديم الدعم على الصعيد القطري، الأمر الذي يمكن أن يتخذ خمسة أشكال رئيسية:

'١' برامج قائمة بذاتها للتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي من قبيل التبادل الخاص بالهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية؛

'٢' إدماج التبادلات بين بلدان الجنوب والتبادلات الثلاثية في مشاريع وبرامج أوسع نطاقا لبناء المؤسسات ممولة عن طريق وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها؛

(٤) *Institution-building in post-conflict and post-crisis situations: Scaling up South-South and triangular cooperation*, United Nations Civilian Capacity initiative, 2013; and http://ssc.undp.org.

'٣' تيسير ترتيبات لتخطيط القطاعات تقوم على إشراك بلدان الشمال والجنوب على حد سواء؛

'٤' تيسير ترتيبات التوأمة بين الوكالات في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع والبلدان التي لديها خبرات تتصل بمراحل الانتقال أو بناء القدرات بعد انتهاء النزاع؛

'٥' استكشاف إمكانات تعزيز الدور الذي يقوم به المغتربون والقطاع الخاص والمؤسسات الخاصة في دعم بناء المؤسسات باعتبارهم مصادر للخبرات التقنية والموارد على حد سواء؛

(ب) التواصل مع الدول الأعضاء، ولا سيما الدول المقدّمة للمساعدة من الجنوب، فيما يتعلق باحتياجات مرحلة ما بعد النزاع، وبالآليات التي يمكن استخدامها لتلبية هذه الاحتياجات. وقد يشمل ذلك، بناء على طلب الحكومات، تبادلات في المسائل التقنية المتعلقة بالدروس المستفادة بخصوص كيفية هيكلة وتنسيق وإعداد عمليات الإمداد بالخبرات في إطار برامج أوسع نطاقا؛

(ج) توثيق خبرات بلدان الجنوب المتعلقة ببناء المؤسسات في أعقاب النزاعات، وعمليات التبادل بين الدول الأعضاء فيما يتعلق بالدروس المستفادة؛

(د) إعداد الصكوك التنفيذية الموحدة، من قبيل الاتفاقات القانونية النموذجية.

٥١ - وسيقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور هام جدا في هذا المجال، بالاعتماد على شبكات للتفاعل مع الحكومات في حالات ما بعد النزاع ومع البلدان المقدّمة للمساعدة في الشمال والجنوب، وعلى الأدوات ومنتديات الحوار التي طورها مكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، والشراكات التي أقامها مع منظمات مثل المنظمة الدولية للهجرة، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، والبنك الدولي. وفي الحالات التي تلزم فيها موارد برنامجية إضافية، ستُقَدَّم إلى البلدان الأعضاء المهتمة مقترحات محددة فيما يتصل بالتبرّعات. وسيكون مكتب دعم بناء السلام أيضا في وضع جيد يمكّنه من تقديم الدعم، عن طريق صندوق بناء السلام، والبرامج ذات الأولوية التي يتم تحديدها على الصعيد القطري وتشمل التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي لأغراض تعزيز المؤسسات في حالات ما بعد انتهاء النزاع.

٥٢ - والشراكة الرئيسية الثانية هي تلك القائمة مع المؤسسات المالية الدولية (انظر قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٢٦). وقد بذلت جهودا مع رئيس البنك الدولي لتعميق الشراكة بين الأمم المتحدة والبنك الدولي لصالح البلدان التي تشهد حالات ما بعد النزاع. وخلال الزيارات المشتركة التي قمنا بها مع قادة دوليين آخرين إلى منطقة البحيرات الكبرى ومنطقة الساحل، استمعنا إلى وجهات نظر الحكومات وقادة المجتمع المدني، وعملنا معا من أجل تعبئة الموارد التي تشتد الحاجة إليها من أجل دعم بناء السلام الوطني والإقليمي.

٥٣ - وقد بيَّنَت الأعمال التنفيذية الأكثر تفصيلا التي تم الاضطلاع بها من أجل دعم الشراكة بين البنك الدولي والأمم المتحدة أن هناك عدة مجالات محددة تنطوي على أوجه للتكامل. فعلى سبيل المثال، تقدم الموارد التي تم تطويرها لتلبية متطلبات التخطيط والميزنة في مجالي الأمن والعدالة مثالا إيجابيا للغاية على استخدام المزايا النسبية للمؤسستين لتلبية احتياجات لا يمكن لأي منهما تلبيتها بمفرده - وهذه المزايا بالنسبة للأمم المتحدة هي خبرتها المتخصصة في شؤون الأمن والشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية، وبالنسبة للبنك الدولي التحليل التقني المفصل للنفقات العامة. وتبرز ''قائمة الخيارات'' المذكورة أعلاه أوجه تكامل مماثلة.

٥٤ - وبينما يحدد البنك الدولي ممارساته العالمية في الأشهر المقبلة، نعرب عن استعدادنا للعمل معا من أجل تعميق هذا العمل فيما يتعلق بالإدارة العامة، واستعدادنا لبدء شراكة جديدة بشأن توفير فرص العمل. وتقف الأمم المتحدة أيضا على أهبة الاستعداد لتعميق الشراكات مع المنظمات الأخرى: فعلى سبيل المثال يجري مكتب دعم بناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حوارا مع مصرف التنمية الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، والبنك الدولي، بشأن صكوك تمويل لمراحل الانتقال، وقد تشاورنا مع مصرف التنمية الأفريقي بشأن توجّهات فريقه الرفيع المستوى المعني بالدول الهشة.

٥٥ - أما الشراكة الرئيسية الثالثة فهي مع المنظمات الإقليمية. وهناك اهتمام كبير بتعميق التعاون فيما يتعلق بدعم بناء المؤسسات على الصعيد الوطني، ويشمل ذلك مجالات مثل الأنشطة الانتخابية والأنشطة المتعلقة بسيادة القانون. وقد اختارت جامعة الدول العربية موضوع القدرات المدنية ليكون موضوع اجتماع هذا العام من الاجتماعات القطاعية المنعقدة مرة كل سنتين، ووضعت خطة عمل للمتابعة. وأحد الإجراءات المتفق عليها هو دورة تدريبية مشتركة عن تقييمات احتياجات مرحلة ما بعد النزاع، من المقرر أن تعقد في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وبدأ الاتحاد الأفريقي، من خلال مبادرة التضامن الأفريقي، تبادلات بخصوص احتياجات عدد من الدول الأعضاء في مجال بناء المؤسسات، وتلتزم الأمم المتحدة بدعم هذه العملية.

٥٦ - وهناك أيضا فرص غير مستغلة لتعبئة شراكات التمويل الإقليمية ودون الإقليمية. وقد بينت الزيارات التي قمت بها مؤخرا إلى منطقة البحيرات الكبرى ومنطقة الساحل أن بعض احتياجات البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع تتطلب إجراءات على الصعيد دون الإقليمي توفر المساعدة التي تبني الثقة المؤسسية عبر الحدود وتربط المساعدة المقدمة في بلد معين بالمساعدة المقدمة في البلدان المجاورة. ويلزم في السنوات المقبلة تقوية هذا النهج المتّبع في دعم بناء السلام على الصعيد الإقليمي وتبادل القدرات المدنية والمعلومات والمعارف في مجال بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات، وذلك بقيادة المنظمات الإقليمية وبالمشاركة النشطة من جانب الهيئات الحكومية الدولية والأمم المتحدة والجهات المانحة الثنائية. وتحتل لجنة بناء السلام موقعا جيدا يسمح لها بدعم هذه الروابط.

٥٧ - **وإني أحث الدول الأعضاء على دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالاقتران مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، في تيسير الشراكات فيما بين بلدان الجنوب والشراكات الثلاثية من أجل بناء السلام.**

سادسا - الاستنتاجات والملاحظات والتوصيات

٥٨ - أحرزت الأمم المتحدة تقدما على أرض الواقع فيما يتعلق بالمنتجات المعرفية وعن طريق الترتيبات التنظيمية التي تهدف إلى دعم المجالات البالغة الأهمية في بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات. ويشمل ذلك ما يلي: التوجيه العام في مجالي بناء القدرات والتخطيط المتكامل، ودمج الترتيبات التنظيمية في مجالات الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية؛ والعمليات السياسية الشاملة للجميع؛ وتأدية الحكومة لوظائفها الأساسية. وتظهر نتائج هذه الجهود في الميدان في النُهُج الجديدة التي باتت تُتّبع لبناء المؤسسات الوطنية في حالات مثل الصومال، وفي تحديد التجارب والخبرات المستمدة من حالات البلدان التي مرت بمرحلة ما بعد النزاع ومرحلة التحول الديمقراطي، ولا سيما من بلدان جنوب الكرة الأرضية.

٥٩ - ونحن لم نتم كل ما سعينا لإنجازه، ولكننا تعلمنا دروسا مفيدة خلال مسيرتنا. وأثناء قيامنا بذلك، أقمنا حوارا مثمرا بين الأمانة العامة والوكالات والصناديق والبرامج والدول الأعضاء، وهو ما أظهر استمرار الحاجة إلى إقامة تعاون أوثق. وأرى أن مجال تقديم الدعم إلى القدرات المدنية وبناء المؤسسات الوطنية يعتبر من أهم مجالات الشراكة بين الأمانة العامة، والوكالات والصناديق والبرامج، والدول الأعضاء والشركاء الآخرين.

٦٠ - وعلى ضوء ذلك الحوار، يركز هذا التقرير على عدد أقل من الإجراءات الرامية إلى تحسين الأداء على الصعيد القطري، والتي يتم تنفيذها عن طريق الهياكل والعمليات القائمة التي صدر تكليف بها.

٦١ - الملكية الوطنية لعملية بناء المؤسسات: أوصي بأن تقوم الجمعية العامة بتشجيع تطبيق الدروس المستفادة والتدابير الوارد وصفها في الفقرات ١٩ إلى ٣٣ أعلاه. وأدعو الدول الأعضاء إلى كفالة تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به للأمم المتحدة من أجل دعم بناء المؤسسات في أعقاب النزاعات، ولا سيما دعم الجهود المتكاملة التي تبذلها الأمانة العامة والوكالات والصناديق والبرامج على النحو المبين أعلاه.

٦٢ - التواصل: أوصي الجمعية العامة بتقديم الدعم، في حدود الموارد المتاحة، لتعزيز قدرات إدارة الدعم الميداني من أجل تنفيذ أنشطة التخطيط والتواصل في مجال القوة العاملة. واستكمالا لتلك الجهود، أوصي بأن تلتزم الدول الأعضاء بتقديم تبرعات إضافية من الموارد التقنية والمالية من أجل زيادة أنشطة التواصل مع بلدان جنوب الكرة الأرضية ضمن منظومة الأمم المتحدة.

٦٣ - التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي: أحث الدول الأعضاء على دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالاقتران مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، في تيسير الشراكات فيما بين بلدان الجنوب والشراكات الثلاثية من أجل بناء السلام.

٦٤ - وهذا هو آخر تقرير يصدر بخصوص مبادرة القدرات المدنية كمبادرة قائمة بذاتها، وذلك إيذانا ببداية جهد متضافر يُبذل على نطاق منظومة الأمم المتحدة من أجل تطبيق الدروس الرئيسية المستفادة في مجال بناء المؤسسات ومن أجل تعميق شراكاتنا مع الدول الأعضاء وغيرها من الجهات الفاعلة الرئيسية.

٦٥ - ولا تزال الأمم المتحدة ملتزمة بتقديم المزيد، بدعم من الدول الأعضاء. فسبل السلام معقدة، ولكننا يجب أن نواصل سعينا لاكتساب قدرة أكبر على الاستجابة لاحتياجات مواطني البلدان الخارجة من النزاعات، لكي نتمكن من المساعدة في تعزيز المؤسسات الوطنية التي ستكون في نهاية المطاف الحصن الوحيد الباقي للوقاية من خطر فقدان الأمن مجددا.