

Distr.: General  
8 October 2012  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة  
مجلس الأمن



مجلس الأمن  
الدورة الثامنة والستون

الجمعية العامة  
الدورة السابعة والستون  
البنود ٢٨ و ٣١ و ١٠٧ و ١١٣ و ١١٨ من  
جدول الأعمال  
النهوض بالمرأة  
تقرير لجنة بناء السلام  
تقرير الأمين العام عن صندوق بناء السلام  
متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية  
تعزيز منظومة الأمم المتحدة

بناء السلام في أعقاب انتهاء النزاع

تقرير الأمين العام

أولاً - المقدمة

١ - أشرت في تقريرني الصادر في عام ٢٠٠٩ بشأن بناء السلام في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة (A/63/881-S/2009/304) إلى أن فترة أول سنتين بعد انتهاء النزاع تتيح فرصة لتوفير الأمن الأساسي وتحقيق الفوائد المرجوة من السلام وتعزيز العمليات السياسية وبناء الثقة فيها وتعزيز القدرات الوطنية الأساسية على الأخذ بزمام جهود بناء السلام. وقد حدد التقرير خمس أولويات متكررة للمساعدة الدولية ووضع جدول أعمال مرفقا لاتخاذ الإجراءات. وأكدت أيضاً الحاجة إلى المشاركة الكاملة للمرأة في عمليات بناء السلام، وقدمت في عام ٢٠١٠ تقريراً عن ذلك الموضوع (A/65/354-S/2010/466) تضمن خطة

\* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.



الرجاء إعادة استعمال الورق

071212 071212 12-53832 (A)



عمل لبناء السلام مؤلفة من سبع نقاط ومراعية للمساواة بين الجنسين. وقد أحرزت الأمم المتحدة في السنوات التي تلت ذلك تقدماً هاماً بموجب جدول أعمال عام ٢٠٠٩. بينما أحرزت تقدماً أبطأ بشأن خطة عمل النقاط السبع. كما أصبح لدينا خبرات متراكمة فيما يتعلق بالتحديات البعيدة المدى المرتبطة بعملية بناء السلام، التي تؤكد الحاجة إلى دعم دولي مستدام يبدأ في المرحلة التي تلي النزاع مباشرة ويتواصل لفترة تتجاوز مدة طويلة. ويتضمن هذا التقرير بالتفصيل ما أنجزناه منذ تقرير المرحلي الأخير الذي صدر في عام ٢٠١٠ (A/64/866-S/2010/386)، ويحدد إجراءات إضافية لتحسين مساعدة البلدان المتضررة من النزاع في بناء سلام دائم.

٢ - والتقدم الذي أحرزته الأمم المتحدة في تنفيذ جدول أعمال عام ٢٠٠٩ يمكننا من توفير استجابة أكثر اتساقاً وفعالية وأنسب توقيتاً لأولويات المرحلة التي تلي النزاع مباشرة. وقد أخذت الآن بعثاتنا وأفرقتنا القطرية تعمل معاً على نحو أوثق عبر أطر عمل استراتيجية متكاملة تحدد أهدافاً مشتركة وتضع حدوداً زمنية في بيئات البعثات المعنية. وقد غدونا أكثر مرونة في نقل قيادات عليا وخبراء متخصصين وموظفين إلى الميدان، وأخذنا نُخضع قياداتنا للمساءلة عن أدائها. وعززنا شراكاتنا ووسعنا نطاقها، بما في ذلك تلك التي أقيمت مع البنك الدولي والمنظمات الإقليمية، ونعمل من خلال مبادرة القدرات المدنية من أجل توسيع نطاق مجموعة الخبرات في البناء المؤسسي وتعميقه. ولقد قدم صندوق بناء السلام الدعم المالي في أوانه لسد الثغرات أثناء لحظات التحول الحرجة، بينما تقوم لجنة بناء السلام باستكشاف السبل التي يمكن من خلالها الاضطلاع بدور أكبر في تعبئة الموارد. وقد أبرزنا مساهمات المرأة في بناء السلام التي يعترف بها الآن على نطاق واسع. ومع أن التقدم نحو بلوغ أهداف خطة عمل السبع النقاط كان متفاوتاً، فقد تحققت بعض الإنجازات الهامة في مشاركة المرأة في تسوية النزاع وفي التخطيط الذي يراعي الاعتبارات الجنسانية، والتمويل وسيادة القانون. ولم يحرز تقدم بنفس القدر في مجالي الحوكمة والانتعاش الاقتصادي.

٣ - وبناء على هذا التقدم، أصبح يتعين للأمم المتحدة وشركائها فعل المزيد لضمان تمكن البلدان المشاركة في بناء السلام من احتواء النزاع وإدارته وتحويله إلى سلام مستدام. وما زالت بلدان مرحلة ما بعد النزاع تعاني في أحيان كثيرة لسنوات من انعدام الاستقرار بعد انتهاء النزاع المسلح، مع ارتفاع معدلات الانزلاق من جديد في العنف. ووفقاً لما ورد في تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم لعام ٢٠١١، فإن ٩٠ في المائة من النزاعات التي نشبت في الفترة بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٩ قد حدثت في بلدان شهدت في السابق حرباً أهلية. وتختلف أسباب عدم الاستقرار والانزلاق بحسب الحالة وقد تشمل توترات خارجية مثل أثر النزاعات العابرة للحدود والشبكات الإجرامية الدولية بالإضافة إلى عوامل داخلية

مثل الاستبعاد السياسي والتمييز الفعلي أو المتصور ضد فئات اجتماعية والفساد الشديد وارتفاع مستويات البطالة في صفوف الشباب والتوزيع غير العادل لثروة الموارد الطبيعية. ويمكن لهذه الظروف أن تزعزع بشدة استقرار البلدان التي لديها مؤسسات ضعيفة والتي تعد مجزأة سياسياً واجتماعياً. وتكمن إحدى التحديات الرئيسية في حالات ما بعد النزاع في التغلب على تفشي انعدام الثقة بين مختلف الأحزاب السياسية والفئات الاجتماعية من جهة، وبين الدولة والمجتمع والدولة وشركائها الدوليين من جهة أخرى.

٤ - وقد حددت تجربتنا المشاركة وبناء المؤسسات على أهم عاملين أساسيين في الحيلولة دون الانزلاق إلى نزاع عنيف وإنتاج دول ومجتمعات أكثر مرونة. والاستبعاد هو أحد أهم العوامل التي تطلق شرارة الانزلاق إلى النزاع. وكل الحالات تقريباً التي تفادت هذا الانزلاق هي التي حققت تسويات سياسية شاملة، إما بإبرام اتفاق سلام واتخاذ إجراءات لاحقة، أو بتصرف شامل من الطرف الذي انتصر في النزاع. ولهذا يعد التركيز في مرحلة مبكرة على الاندماج أمراً ضرورياً. وأحد الأهداف التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بذلك هو تعزيز المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، بما فيها استعادة وظائف الحكم الأساسية وتقديم الخدمات بمزيد من الإنصاف. والمشاركة وبناء المؤسسات هما أيضاً مسألتان حاسمتا الأهمية لنظم المساءلة المحلية تساعدان في استعادة العقد الاجتماعي وتضعان أساساً أكثر موثوقية لعمل الدولة مع المجتمع الدولي. بيد أن هاتين العمليتين تحتاجان إلى دعم سياسي ومالي مستدام غالباً ما يكون مفقوداً. ويمكن للاتفاقات الانتقالية أن تساعد في وضع التزامات متبادلة بين الدول وشركائها؛ وينبغي أن يرافقها استعداد أكبر من ذي قبل من الجهات المانحة والوكالات الدولية للقبول بالمخاطر وإدارتها وقطع الالتزامات بالتمويل لمدة أطول.

٥ - وأقدم هذا التقرير إلى الجمعية العامة ومجلس الأمن عملاً بطلب المجلس إعداد تقرير بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢ عن التقدم المحرز لاحقاً في تنفيذ برنامجي لعام ٢٠٠٩، ”يركز بصفة خاصة على الأثر الذي حققه برنامج العمل على أرض الواقع، بما في ذلك التقدم المحرز نحو زيادة مشاركة المرأة في بناء السلام“ (انظر S/PRST/2010/20). ويأتي هذا التقرير أيضاً استجابة للبيان الرئاسي الذي اعتمده مجلس الأمن إثر مناقشته الخاصة التي أجراها في كانون الثاني/يناير ٢٠١١ بشأن بناء المؤسسات في سياق بناء السلام بعد انتهاء حالات النزاع (S/PRST/2011/2). وطلب المجلس في هذه الوثيقة تقييماً للأثر البرنامجي لخطة عملي لعام ٢٠٠٩ ”في المساهمة في بناء مؤسسات تتمتع بمقومات البقاء في البلدان التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع، إلى جانب توصيات إضافية بشأن تحسين فعالية مساهمة الأمم المتحدة في إرساء مؤسسات أكثر فعالية واستقراراً واستدامة يمكنها أن تساعد على منع الوقوع من جديد في دائرة النزاع“.

## ثانياً - معلومات مستكملة عن التقدم المحرز

٦ - أُحرز منذ تقريره السابق تقدم هام في تنفيذ خطة عملي لعام ٢٠٠٩. وأحرز تقدم أولي في تنفيذ خطة عمل النقاط السبع لبناء سلام يراعي الاعتبارات الجنسانية، إلا أنه من الضروري العمل أكثر من ذلك بكثير لإحداث تغيير دستوري والتأثير على المستوى القطري.

### زيادة فعالية أفرقة الأمم المتحدة للقيادة الميدانية ودعمها بشكل أفضل

٧ - لقد قطعنا أشواطاً في انتقاء القيادة والموظفين ونشرهم السريع في الفترة التي تلي الأزمات مباشرة. وضمننا أن يصبح لدى بعثتنا الميدانية أفرقة أكثر فعالية وتماسكاً من القيادات العليا، مع مجموعات من المهارات التكميلية. وزودنا المنسقين المقيمين بخبرات متخصصة في مجالات مثل بناء السلام والنوع الجنساني والتعافي بعد النزاع سواء في الأماكن التي توجد أو التي لا توجد فيها بعثات. وعملنا في الأزمات التي طال أمدها على ضمان أن يمتلك المنسقون المقيمون مهارات قيادية مناسبة. وقد عززت أيضاً المساءلة بتوسيع نطاق الاتفاقات المبرمة مع كبار المديرين وتقييمات أدائهم لتشمل جميع ممثلي الخاصين ورؤساء البعثات في الميدان.

٨ - ويسرت فرق العمل المتكاملة المعنية بالبعثات زيادة قوة الاتصال بالإدارات والوكالات الرائدة في المقر والبعثات والأفرقة القطرية والتنسيق فيما بينها. وقد أنشئت هياكل مماثلة للأماكن التي لا توجد فيها بعثات والتي تتطلب الظروف السياسية فيها التنسيق بين المقر والميدان وتقديم الدعم المخصص.

### التقييم والتخطيط والاستراتيجية: وضع اتفاق مبكر بشأن الأولويات ومواءمة الموارد

٩ - استكملت الأطر الاستراتيجية المتكاملة في جميع بيئات البعثات تقريباً التي يطبق فيها مبدأ التكامل بين بعثات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية. وستعمل إرشادات الاستعراض الحالي لعملية التخطيط المتكامل للبعثات، بحلول نهاية عام ٢٠١٢، على توضيح عمليات التخطيط وتبسيطها وتحديد المبادئ الأساسية والشروط الإلزامية للتخطيط المتكامل للأمم المتحدة، وذلك بدعم من المبادئ التوجيهية والأدوات. وقد طلبت أن يولى الاهتمام لضمان أن تترسخ عناصر الإدماج الإلزامية بشكل كامل في عمليات استراتيجية أساسية أخرى شاملة لنطاق المنظومة، ولا سيما في التقييمات الاستراتيجية المشتركة، والتقارير المتعلقة بالولايات والتقارير والخطط الخاصة بالبعثات والوكالات وآليات تخطيط العناصر وتخصيص الموارد.

١٠ - ويجري وضع سياسة جديدة بشأن عمليات الأمم المتحدة الانتقالية في إطار تخفيض حجم البعثة أو سحبها. ويتعين إدارة التخطيط الانتقالي بالاشتراك مع جميع الجهات الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة الموجودة في البلد، والبدء بذلك في مرحلة مبكرة والاحتفاظ بالمرونة. وإضافة إلى ذلك، يتعين وضع خطط انتقالية بالاشتراك الوثيق مع النظراء الوطنيين. وتعد تنمية القدرات الوطنية المناسبة لبناء السلام على المستوى الوطني مسألة بالغة الأهمية لضمان تسليم مسؤوليات البعثة إلى البلد المضيف بشكل فعال وعلى نحو قابل للاستمرار.

١١ - وقد أسهمت التقييمات المشتركة لاحتياجات ما بعد النزاع، التي أعدها كل من الأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية والبنك الدولي، في زيادة اتساق النهج في عدد من البلدان. وتعزيزاً لأداة التقييمات المشتركة لاحتياجات ما بعد النزاع، وافق كل من الأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية والبنك الدولي في نيسان/أبريل ٢٠١١ على تطبيق مجموعة مبادئ تتعلق بالمساواة بين الجنسين على هذه التقييمات. وقد طبقت بعد ذلك، مثلاً، أثناء إعداد التقييم الاجتماعي - الاقتصادي المشترك لليمن.

### الدعم الدولي القابل للتنبؤ وتنمية القدرات الوطنية

١٢ - منذ عام ٢٠٠٩، أخذت الأمم المتحدة تعد استعراضات فنية لتعزيز إمكانية التنبؤ والمساءلة والفعالية فيما يتعلق بإنجازنا في مجالات إعادة إدماج اللاجئين والمشردين داخلياً، وإيجاد فرص العمل، وإصلاح القطاع الأمني، والتسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج، والإجراءات المتعلقة بالألغام، والتوسط، والمساعدة الانتخابية، وسيادة القانون. وقد عملت هذه الاستعراضات في حالات عدة على توضيح أدوار عملية بناء السلام ومسؤولياتها، وذلك مع جهات التنسيق المقابلة المخصصة لبعثة دعم منظومة الأمم المتحدة للأنشطة القطرية ومواجهة تحديات مثل نقص التمويل. وأتوقع من نظام مراكز التنسيق ومن ترتيبات مماثلة أن تيسر إعداد تقييمات مشتركة على المستوى القطري والتخطيط والبرمجة وأن تفضي إلى تحسين المساعدة. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، تسلم كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة عمليات حفظ السلام المسؤولية باعتبارهما مركزين للاتصال العالمي المشترك للشرطة والعدالة والإصلاحات في سيادة القانون في حالات ما بعد النزاع والأزمات الأخرى. وسيقدم استعراض الدروس المستفادة المقبل لتنمية قدرات الإدارة العامة بعد انتهاء النزاع توصيات فيما يتعلق بالطريقة التي يمكن من خلالها تقديم المزيد من الدعم الفعال والمنسق والمتكامل والاستراتيجي في هذا المجال.

١٣ - وفي قرار صدر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، طلبت إلى المنسقين المقيمين ومنسقي الشؤون الإنسانية قيادة عملية وضع استراتيجية لحلول دائمة للمشردين داخلياً

واللاجئين العائدين. وكلفت أيضاً مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمساندتهم في هذا المسعى من خلال توفير التوجيه السياسي والدعم التقني. وقد حدد منذ ذلك الحين كل من البرنامج الإنمائي ومفوضية شؤون اللاجئين ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ثلاثة بلدان هي أفغانستان وقيرغيزستان وكوت ديفوار لتكون بلداناً رائدة في تنفيذ هذا القرار بالتشاور مع الحكومات وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المعنية.

١٤ - ويبين تقرير الأخير عن القدرات المدنية في أعقاب النزاعات (A/67/312-S/2012/645) التقدم المحرز نحو بلوغ الأهداف المحددة في تقرير لعام ٢٠١١ عن هذا الموضوع (A/66/311-S/2011/527). وأحد هذه الأهداف هو تعزيز دعمنا لتنمية القدرات الوطنية. ويتولى البرنامج الإنمائي تنسيق أعمال فريق مشترك بين الوكالات لوضع مبادئ وتوجيهات شاملة لنطاق المنظومة من أجل تسخير القدرات الوطنية لتوجيه جهود بناء السلام وتطويرها على نحو يتسم بمزيد من الفعالية. و عوضاً عن إسداء مشورة فحائية أو إرشادية، تصمم المبادئ لمساعدة منظومة الأمم المتحدة في تقديم الدعم لتنمية القدرات الوطنية بطريقة تعتمد على الملكية الوطنية إنما تعترف بولايات الأمم المتحدة ومعاييرها. وتهدف المبادئ التوجيهية في الوقت نفسه إلى مساعدة الممارسين في تحديد وتناول البارامترات التي ستؤخذ في الاعتبار أثناء التوصل إلى قرارات تناسب السياق وتعد مبادئ عملية وتنظم التنازلات المرتبطة بدعم تنمية القدرات الوطنية. وتهدف المبادئ والإرشادات معاً إلى تحسين المواءمة بين دعم منظومة الأمم المتحدة والأولويات الوطنية والنتائج المستدامة.

١٥ - وكمثال على ذلك، فإن عملنا في جنوب السودان لبناء قدرات المؤسسات الوطنية ساعد في تمكين الدولة الجديدة من أداء المهام الرئيسية للحكومة. وأثناء فترة السنوات الست الانتقالية المؤدية إلى الاستفتاء، أنشأ جنوب السودان ٣٧ وزارة و ١٩ لجنة وبرلماناً وطنياً و ١٠ حكومات محلية ومجالس تشريعية على مستوى الولايات. واليوم، أصبح لدى الأمم المتحدة أفرقة لبناء الدولة في جميع الوزارات المركزية وباتت موجودة في كل ولاية، تبني قدرات وزارات القضاء والشرطة والخدمة المدنية والمال. كما توجد الأفرقة المعنية بمكافحة الألغام بوصفها جهات تمكن من تحقيق النمو الاجتماعي والاقتصادي. وتتولى بعثة الأمم المتحدة في جمهورية جنوب السودان تنفيذ استراتيجية الوجود اللامركزي التي تتوقع البعثة بموجبها أن يصبح لها وجود في ٢٥ من الأفضية الـ ٩٧ بحلول نهاية عامها الثالث. والغرض من ذلك هو تمكين الدولة من تقوية موطئ قدمها من أجل خدمة سكان الريف.

١٦ - وأشارت في تقرير المرحلي لعام ٢٠١٠ إلى أن موارد الأرض والموارد الطبيعية هما الدافعان الرئيسيان للتزاع وبدرجة أكبر للانزلاق نحو العنف (الفقرة ٤٤ من الوثيقة

(A/64/866-S/2010/386). وقد أحرز تقدم كبير وهام منذ ذلك الحين لمعالجة هذه الشواغل الناشئة التي وردت في عدد من التقارير والسياسات والقرارات والتوجيهات العملية للوسطاء العاملين بشأن النزاعات المتعلقة بالموارد وللممارسين الذين يتناولون قضايا الأرض والموارد المتجددة والقضايا الاستخراجية. وفي عام ٢٠١١ مثلاً، قدمت الشراكة بين الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي بشأن الموارد الطبيعية والنزاع وبناء السلام أربع مذكرات توجيهية قطاعية بشأن الصناعات الاستخراجية والموارد المتجددة والأرض وبناء القدرات. والعمل جارٍ لإدماج هذه النهج المختلفة في برامج قطرية. وفي إطار منظومة الأمم المتحدة، ثمة عقبة رئيسية تتعلق بضرورة زيادة اتساق عملية إظهار الخبرات المكتسبة في مجال إدارة الموارد الطبيعية بين كيانات الأمم المتحدة. وأدعو وكالات الأمم المتحدة إلى التعاون لتعزيز مهاراتها ومعارفها لتستفيد من المساعدة المقدمة في مجال إدارة الموارد الطبيعية. وأدعو كذلك القطاع الخاص والجهات الفاعلة في بناء السلام لتعزيز تفاعلها.

**العمل مع المجتمع الدولي على تعزيز سرعة آليات التمويل ومواءمتها ومرونتها وقدرتها على تحمل المخاطر**

١٧ - ما برح التعاون مع البنك الدولي آخذاً بالازدياد. فهو بات يشمل عمليات تقييم مرحلة ما بعد الأزمة في باكستان وهايتي واليمن؛ ومشروعاً لتطوير قدرات الاتحاد الأفريقي في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ وإعداد مجموعة أدوات لاستعراض إنفاق القطاع العام على الأمن والعدالة؛ واستحداث مرفق جديد للتحليل والعمل بشكل مشترك على خلق فرص العمل؛ وتقديم الدعم إلى مجموعة البلدان المهشة السبعة المتضررة من النزاعات في جهودها الرامية إلى تنفيذ الخطة الجديدة للانخراط في مساعدة الدول المهشة. وفي أيار/مايو ٢٠١٠، أنشئ صندوق الأمم المتحدة والبنك العالمي الاستثماري للشراكة بغية تعزيز التعاون. وقد أتاح الصندوق الاستثماري تنفيذ مشاريع في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان وغينيا - بيساو وليبيريا واليمن. وتعكف الأمم المتحدة والبنك الدولي حالياً على مراجعة شراكتنا بهدف تعزيز التعاون.

١٨ - وفي تموز/يوليه ٢٠١٢، أطلق صندوق بناء السلام وصندوق البنك الدولي لبناء الدولة وبناء السلام عمليةً لتعزيز مواءمة وتأثير أدوات التمويل المتعدد الأطراف لبناء السلام. وتهدف هذه العملية إلى توفير تحليل مشترك أفضل وتقديم المشورة إلى الجهات الفاعلة الوطنية، وضمان إسناد البرامج إلى المزايا النسبية لكل صندوق، وتحسين تحليل المخاطر وإدارتها، وقياس النتائج من خلال بناء القدرات الوطنية على الرصد والتقييم.

١٩ - ويقدم صندوق بناء السلام المساعدة إلى البلدان المارة في مرحلة انتقالية حرجة تتسم بارتفاع الحساسية والمخاطر السياسية وتكتسي فيها سرعة التحرك أهمية حيوية. ففي ليبيا، سارع الصندوق إلى تقديم الدعم لمشاركة الجهات الوطنية في الإعداد لانتخابات تموز/يوليه ٢٠١٢. وفي اليمن، دعم إجراء الانتخابات الرئاسية في شباط/فبراير ٢٠١٢، التي شكلت خطوة حاسمة على طريق تطبيق الاتفاق المتعلق بالمرحلة الانتقالية. وفي قيرغيزستان، مكّن الرئاسة المؤقتة من أن تطلق في عام ٢٠١١ عددا من الأنشطة في مجالات حقوق الإنسان والعدالة والإنعاش الاقتصادي. وفي أعقاب الأزمة السياسية التي مرت بها كوت ديفوار عام ٢٠١٠، سارع الصندوق إلى تقديم دعم لبطء سلطة الدولة ودعم طویل الأجل لتحقيق المصالحة. كما أن جهوده المتعددة السنوات لدعم الملكية الوطنية وتوفير المساعدة من الجهات المانحة على المدى الطويل، كما هي الحال في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث ما برحت برامج تحقيق الاستقرار الممولة من الصندوق - التي تتسم بأهمية خاصة في ظل النزاع المسلح المتجدد في تلك المنطقة - تحشد الدعم الدولي. وشجع التمويل الذي قدمه الصندوق إلى نيال الجهات المانحة على توفير مزيد من الدعم لتجميع وتسريح الجنود الأطفال، والعدالة الانتقالية، وتقديم المساعدة التقنية في مجال حقوق الإنسان. وبيّنت ١٠ عمليات تقييم مستقلة لبرامج ممولة من الصندوق أن الصندوق يعزز اتساق الأمم المتحدة ويساعد قيادة الأمم المتحدة على تذليل العوائق التي يُحتمل أن تعترض العمليات السلمية (انظر A/66/659).

٢٠ - وفي تقريره لعام ٢٠٠٩، شجعتُ الجهات المانحة على استحداث طرائق تمويل أكثر فعالية للبلدان الخارجة من النزاع. وقد استجابت الشبكة الدولية المعنية بمجالات النزاع والهشاشة لهذا التحدي بإصدار توجيهات للجهات المانحة. إن هذا التطور يحظى بالترحيب وهو يتطلب إيلاء اهتماما مطردا وتطبيقا على الصعيد القطري. إن الأمم المتحدة مستعدة لدعم توصيات الشبكة وهي ستواصل العمل معها لتحسين مرونة التمويل المقدم من الجهات المانحة وسرعته وقدرته على تحمل المخاطر. إنني أهيب بالدول الأعضاء أن تضمن توفير تمويل مستدام يمكن التنبؤ به لبناء السلام، بما في ذلك من خلال استخدام مجموعة من آليات التمويل المرنة القادرة على تحمل المخاطر.

### لجنة بناء السلام

٢١ - أقرّ الاستعراض الذي أجري لهيكل بناء السلام بالأمم المتحدة (انظر A/64/868-S/2010/393) في عام ٢٠١٠ بأن لجنة بناء السلام قدمت، وإن لم تتمكن بعد من بلورة الرؤية الأصلية التي كانت وراء إنشائها، إسهامات إضافية لبناء السلام. وتعكف اللجنة



حاليا على مواجهة بعض التحديات التي سُلط عليها الضوء في الاستعراض. فهي تعمل على تعزيز مواكبتها السياسية للبلدان الخارجة من النزاع، وعلى تعزيز الاتساق بين الجهات الفاعلة الرئيسية وحشد الدعم الدولي. وما برحت اللجنة تتعاون مع مصرف التنمية الأفريقي في مواءمة أولويات بناء السلام بالبلدان المدرجة في جدول أعمالها. كما أنها شاركت في العملية الاستشارية لوضع استراتيجية بوروندي الثانية للحد من الفقر، ودعمت عقد حكومة جمهورية أفريقيا الوسطى طاولة مستديرة للشركاء، وعبأت الأموال لانتخابات غينيا - بيساو في عام ٢٠١٢. وتواصل اللجنة حشد الضغط من أجل توفير دعم مطرد لسيراليون في تحقيق تقدم في "خطةها من أجل التغيير". إنني أشجع لجنة بناء السلام على تعزيز استراتيجيتها لتوطيد الاتساق وتحسين المواءمة بين الجهات المانحة من جهة وخطط بناء السلام الوطنية من جهة أخرى. كما أهيب باللجنة أن تنخرط مع المؤسسات والقطاع الخاص وتشجيع هذه الجهات الفاعلة على المساهمة في مسيرات بناء السلام.

٢٢ - ومنذ عام ٢٠١٠، انضمت غينيا وليبيريا إلى خطة لجنة بناء السلام. وقد تم الاتفاق على بيان الالتزامات المتبادلة لتحديد الأولويات الاستراتيجية المشتركة ودور كل من الحكومة واللجنة. ففي ليبيريا، عملت اللجنة وصندوق بناء السلام بشكل وثيق على دعم الحكومة، كما عملت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وإدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على تعزيز قطاعي الأمن والعدالة، اللذين يشكلان عنصرين حيويين في الاستراتيجية المشتركة للمرحلة الانتقالية للبعثة والحكومة. وفي غينيا، التي لا وجود لبعثة فيها، عززت اللجنة والصندوق عمل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون السياسية والبرنامج الإنمائي والمنسق المقيم في دعم إجراء تعداد للجيش الوطني وبرنامج تقاعد شمل ٤٠٠٠ فرد - وهي الخطوات الأولى على طريق إصلاح قطاع الأمن في بلد خارج من حكم عسكري دام أكثر من خمسة عقود. إنني أشجع لجنة بناء السلام على مواصلة استكشاف أشكال مشاركة أقل وطأة وأكثر مرونة. وينبغي لهذا الانخراط أن يهدف إلى تعزيز تأثير اللجنة عن طريق استكمال ودعم الجهات الفاعلة الوطنية وقيادة الأمم المتحدة في الميدان.

٢٣ - وسلطت المناقشة التي أجراها مجلس الأمن في تموز/يوليه ٢٠١٢ لتقرير لجنة بناء السلام عن دورها الخامسة (A/66/675-S/2012/70) الضوء على التحديات التي ينبغي مواجهتها من أجل تفعيل إسهام لجنة بناء السلام إلى أقصى حد في بناء السلام بعد انتهاء النزاع. ومن أبرز العناصر التي تطرقت إليها المناقشة هي العلاقة بين مجلس الأمن واللجنة. فقد شدد أعضاء المجلس على ضرورة أن تحقق اللجنة قيمة مضافة في مداولاتهم، في حين شدد رؤساء اللجنة على الحاجة إلى المعلومات وضرورة الوصول إليها والحصول على توجيه

من المجلس. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، طلب المجلس إحاطات من اللجنة بما يفيد مداولاته بشأن تجديد الولاياتين في سيراليون وليبيريا. إنني أشجع مجلس الأمن ولجنة بناء السلام على البناء على المناقشة والجلسة التحوارية. كما أشجع المجلس على مواصلة بلورة المشورة التي يطلب من اللجنة إسداءها له، بما في ذلك خلال المناقشات المتعلقة بالولاية.

### المرأة وبناء السلام

٢٤ - في تقرير عن مشاركة المرأة في بناء السلام (A/65/354-S/2010/466)، أشرت إلى أن المرأة شريك أساسي في توفير الدعم لركائز السلام الدائم الثلاث وهي: الانتعاش الاقتصادي، والانصهار الاجتماعي والشرعية السياسية. وقد أُرسي الأساس لذلك التقرير في قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) الذي دعا إلى مشاركة المرأة على قدم المساواة في صون وتعزيز السلام والأمن، وإلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في منع نشوب النزاعات، ومفاوضات السلام وعمليات حفظ السلام والمساعدة الإنسانية وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع<sup>(١)</sup>.

٢٥ - وتمثل خطة عمل النقاط السبع بشأن بناء السلام المراعي للمنظور الجنساني، وتحديد الالتزامات بحل النزاعات والتخطيط والتمويل والقدرات المدنية والحكم وسيادة القانون والانتعاش الاقتصادي، استراتيجية لتحقيق الالتزامات الواردة في القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، وهي ضرورية لتوليد الاتساق داخل الأمم المتحدة ومساءلتها عن تلك الخطة. ويشكل تنفيذها على نطاق المنظومة إحدى أولويات فترة ولايتي الثانية. وفي مطلع عام ٢٠١٢، رشحت ١١ من الكيانات التابعة للأمم المتحدة نفسها لتكون في طليعة منفيدي الخطة.

٢٦ - وأحرز تقدم نحو تحقيق أهداف خطة العمل في ما يتعلق بإشراك المرأة في حل النزاعات، والتخطيط المراعي للمنظور الجنساني والتمويل وسيادة القانون. وقد استُحدثت في هذه المجالات إجراءات لدعم الأمم المتحدة في الوفاء بالتزاماتها، سيتعين رصدها عن قرب بغية تحديد تأثيرها. كما أحرز تقدم أقل في مجالي الإدارة والانتعاش الاقتصادي. وبشكل عام، ما زال يتعين على خطة العمل أن تحفز التغيير المؤسسي بسبب ما تزرع تحته من ضغط هائل لجهة الموارد والقدرات البشرية والمالية، والأنماط المتبعة في تقديم المساعدة، وانعدام الرصد المنهجي وندرة الخبرة في الشؤون الجنسانية في سياقات ما بعد النزاع. وما برحت هيئة الأمم المتحدة للمرأة تعمل، بالتشاور مع مختلف كيانات الأمم المتحدة، على تحديد الثغرات التي تشوب القدرات والممارسات السليمة في ما يتعلق بنشر

(١) انظر أيضا S/2012/732.

الخبرات في الشؤون الجنسانية في سياقات النزاع وما بعد انتهاء النزاع، مثل فرز خبير جنساني متفرغ إلى الفريق الاحتياطي لدعم الوساطة التابع لإدارة الشؤون السياسية.

٢٧ - ولم يجر حتى الآن إدراج القضايا الجنسانية بشكل منهجي في عمليات حل النزاعات. ففي الحالات التي تعين فيها على الأمم المتحدة الاضطلاع بدور قيادي في الوساطة، أغلب الظن أن يتم تضمين اتفاقات السلام أحكاماً تتعلق بالمرأة والسلام والأمن وغيرها من الأحكام المتصلة بالشؤون الجنسانية. فمن اتفاقات السلام التسعة التي جرى التوسط في إبرامها وتوقيعها منذ ٢٠١١، يتضمن اثنان من الاتفاقات الأربعة التي شاركت الأمم المتحدة في الاضطلاع بدور طليعي في التوسط لإبرامها، أحكاماً محددة تركز على مشاركة المرأة في تنفيذ الاتفاقات. ومن الضروري بشكل مستمر للأمم المتحدة والدول الأعضاء وضع وتمويل استراتيجيات تعزز إشراك المرأة وتلبية احتياجاتها. ومنذ عام ٢٠١١، جرى تمثيل المرأة في ١٢ من أفرقة الأمم المتحدة المستحدثة الـ ١٤ لدعم الوساطة، بيد أنها لم تمثل سوى في أربعة وفود تفاوضية. أما بالنسبة إلى مفاوضات السلام ذات الصلة الـ ١١، فقد جرى إيفاد خبراء في الشؤون الجنسانية إلى خمس منها، في حين أجريت مشاورات منتظمة مع منظمات المجتمع المدني النسائية في سبع منها. وقد حققت البرامج التدريبية الإقليمية التي نفذتها إدارة الشؤون السياسية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة والمكاتب الإقليمية التابعة للأمم المتحدة في مجال الوساطة للقيادات النسائية النتائج المتوخاة. وستواصل الإدارة والهيئة تحليل الظروف التي شاركت في ظلها النساء في عمليات الوساطة وهي ستقترح دروساً يمكن تطبيقها في أماكن أخرى. ودعماً لإدراج القضايا الجنسانية في عمليات الوساطة، وضعت الإدارة إرشادات وأدوات جديدة تتعلق بالمنظور الجنساني والوساطة، مثل إرشادات الأمم المتحدة للوسطاء من أجل التصدي للعنف الجنسي المرتبط بالتراعات في اتفاقات وقف إطلاق النار واتفاقات السلام. إنني أجدد دعوتي لكيانات الأمم المتحدة إلى اتخاذ إجراءات أكثر منهجية لضمان مشاركة المرأة في العمليات السلمية ولتوفير الخبرة الجنسانية فيها. كما أشجع الوسطاء، سواء كانوا من الأمم المتحدة أو الدول الأعضاء، على عقد اجتماعات منتظمة مع المجموعات النسائية في إطار جهود حل النزاعات، وضمان إدراج أحكام مراعية للقضايا الجنسانية في اتفاقات السلام واتفاقات وقف إطلاق النار، وتقديم تقرير عن نتائج تلك الجهود إلى مجلس الأمن عبر الآليات المتبعة.

٢٨ - لقد شاركت وفود المجتمع المدني النسائية في جميع المؤتمرات الدولية التي عقدها الجهات المانحة في عام ٢٠١١ لدعم البلدان المتضررة من النزاعات<sup>(٢)</sup>، وذلك بإرساء

(٢) أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان.

الممارسات السلمية تمهيدا لإدراجها في عملية صنع القرار على الصعيد الوطني. إلا أن مشاركتها انخفضت إلى مجرد الثلث في المؤتمرات التي عُقدت حتى تاريخه من عام ٢٠١٢. ولم تشارك ممثلات المجتمع المدني النسائي في أي من الاجتماعات الثمانية التي عقدتها مجموعات الأصدقاء أو مجموعات الاتصال في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢. إنني أكرر دعوتي لكيانات الأمم المتحدة إلى أن تشارك في تنظيم حوارات على الصعيد الدولي ومجموعات الاتصال ومؤتمرات الجهات المانحة من أجل ضمان معالجة القضايا المتصلة بالمرأة والسلام والأمن، والتشاور مع المجموعات النسائية بدءاً من أولى مراحل التخطيط وتحديد الأولويات.

٢٩ - وما زال يتعين العمل على تحقيق الهدف المتمثل في تخصيص ما لا يقل عن ١٥ في المائة من الأموال التي تديرها الأمم المتحدة لتنفيذ مشاريع لبناء السلام التي تلبى الاحتياجات الخاصة بالمرأة وتمكّن قدراتها وتحقق المساواة بين الجنسين، على النحو المبين في تقريرتي لعام ٢٠١٠ عن مشاركة المرأة في بناء السلام. وقد أحرز بعض التقدم بشأن آليات تتبّع الموارد، بما في ذلك من قبل صندوق بناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي، وسأواصل دعم تحقيق المزيد من الاتساق، بما في ذلك من خلال وضع مبادئ مشتركة لآليات تتبّع التقدم في المجال الجنساني وتحقيق الاستفادة الكاملة من آلية التتبع هذه في سياقات ما بعد النزاع. وفي عام ٢٠١١، لم تستهدف سوى نسبة ٧,١ في المائة من ميزانيات مشاريع صناديق الأمم المتحدة الاستثمارية المتعددة المانحين لتلبية الاحتياجات الجنسانية أو معالجة ما يتصل بها من قضايا. وفي نيبال، تخطى الفريق القطري هذا المتوسط العالمي مخصصاً نسبة ٩ في المائة من حافظة مشاريع بناء السلام لتلبية الاحتياجات الخاصة بالنساء والفتيات من خلال أساليب شملت مبادئ توجيهية وقوائم مراجعة متفقا عليها من قبل الحكومة والأمم المتحدة والجهات المانحة. وينبغي تكرار هذه التجربة في أماكن أخرى. لقد طلبت من هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومن شركاء الأمم المتحدة المختصين العمل على بلوغ هدف تخصيص تمويل بنسبة ١٥ في المائة للبرامج الجنسانية. وإنني أدعو المجالس التنفيذية لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها إلى النظر في هذه المسألة في مناقشاتها المقبلة. وأنا أشجع جميع الجهات المعنية، بما في ذلك الدول الأعضاء، على العمل من أجل تحقيق هذا الهدف.

٣٠ - وفي ما يتعلق بأهداف الحوكمة وترقية النساء المعينات والمنتخبات في المؤسسات العامة، اعتمدت قوانين انتخابية مرتكزة إلى العمل الإيجابي في كل من تيمور - ليشتي

وكوسوفو وهاييتي في عام ٢٠١١ بدعم من الأمم المتحدة<sup>(٣)</sup>. كما دعمت الأمم المتحدة المناذاة بسن قانون لتحديد حصة للمرأة في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون والصومال وليبيريا وليبيا. وفي أيار/مايو ٢٠١٢، أوعزت جهة تنسيق مسائل المساعدة الانتخابية بأن تعمم بشكل كامل جميع المساعدات الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة مراعاة المنظور الجنساني، بما في ذلك آراء المنظمات النسائية، وإجراء تقييم دقيق للفوائد المحتملة من اتخاذ التدابير الخاصة المؤقتة. وفي مجال الحكم والإدارة العامة، يُظهر استعراض أجري في الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢ إحراز تقدم طفيف في زيادة وضع السياسات المراعية للمنظور الجنساني وتقديم الخدمات المرتبطة بذلك، وبخاصة على المستوى دون الوطني. إنني أدعو الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة المختصة إلى تبادل المعلومات عن أساليب زيادة مشاركة المرأة وتمثيلها في العمليات السياسية، سواء في المناصب المنتخبة أو المعينة. ويمكن أن يشمل ذلك جملة أمور منها تبادل الخبرات وإسداء المشورة بشأن استخدام التدابير الخاصة المؤقتة، مع المجتمع المدني والمسؤولين الحكوميين، بما في ذلك السلطات الانتخابية.

٣١ - وفي مجال سيادة القانون، بُذلت جهود كبيرة لتعزيز قدرات الأفرقة القطرية والبعثات على توثيق العنف الجنسي المتصل بالتراعات وتقديم الدعم للجهات الوطنية الفاعلة في توفير الحماية وتعزيز إمكانية اللجوء إلى القضاء فيما يخص هذه الجرائم. وبدعم من هيئة الأمم المتحدة للمرأة، شملت جميع لجان التحقيق المعنية بسورية وكوت ديفوار وليبيا خبراء في الشؤون الجنسانية، وتلقت لجان تقصي الحقائق في كوت ديفوار وكينيا دعماً لتعزيز إمكانية لجوء المرأة إلى القضاء. وفي عام ٢٠١١، في مقديشو، تمكنت ٢٠٤ نساء وأطفال، بدعم من البرنامج الإنمائي، من الحصول على المشورة القانونية بشأن مسائل العنف الجنسي والجنساني. وفي أكثر من ٢٠ بلداً، دعمت الأمم المتحدة تقديم خدمات المساعدة القانونية. وينبغي أيضاً للإجراءات القضائية أن تكفل المساواة في إمكانية اللجوء إلى القضاء لجميع فئات السكان في المسائل المدنية والإدارية، ولا سيما في الحصول على بطاقات الهوية، وشهادات الميلاد والوفاء، والمواطنة والميراث والحقوق المرتبطة بالأرض. ويجب أن تكون خدمات الدعم القانوني للمرأة مكوّناً أساسياً في استجابة الأمم المتحدة في مجال سيادة القانون في مرحلة ما بعد النزاع.

(٣) ينبغي فهم أي إشارة إلى "كوسوفو"، سواء الإقليم أو المؤسسات أو السكان، بما يتماشى تماماً مع قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) دون أي مساس بوضع كوسوفو.

٣٢ - وتعمل الأمم المتحدة على صياغة الحد الأدنى من المعايير الواجب توفرها لتكون آليات العدالة الانتقالية مراعية للاعتبارات الجنسانية، وإنني أحث الدول الأعضاء على استخدامها على مسار تحقيق التقدم. وتعمل أيضا مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة على صياغة مبادئ توجيهية بشأن التعويضات الواجب تقديمها لضحايا العنف الجنسي المتصل بالتراعات. وإنني أحث الدول الأعضاء على تعزيز أمن المرأة وإمكانية لجوئها إلى القضاء بوسائل منها برامج التعويضات، وربطها مع جهود التنمية المبذولة حاليا لكفالة آثار مستدامة.

٣٣ - ومن الضروري الالتزام بقدر أكبر من المنهجية لدى معالجة مسألة مشاركة المرأة في الإنعاش الاقتصادي وتقديم الخدمات في حالات ما بعد النزاع. وأحرز بعض التقدم في تطبيق مبدأ الالتزام بمامش من التوازن بين الجنسين في الوظائف المؤقتة التي تدعمها الأمم المتحدة، بهدف كفالة عدم استفادة أي من الجنسين من نسبة تزيد على ٦٠ في المائة من أيام العمل. وتراوحت نسبة النساء اللواتي استفدن من برامج العمالة المؤقتة في أوغندا وبوروندي وميانمار وهاتي بين ٣٦ و ٦٠ في المائة. ودعم البرنامج الإنمائي المحاربات السابقة والنساء المرتبطات بالحركات المسلحة في عمليات التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج في ١٥ بلداً، ويمثل ذلك ثلث عبء العمل في عام ٢٠١١. وفي ليبيريا، دعمت هيئة الأمم المتحدة للمرأة تدريب وتوظيف النساء في المناطق الريفية بوصفهن عاملات يساهمن في توسيع نطاق تقديم الخدمات المالية. ويجب أن تصبح هذه الممارسات السليمة القاعدة المطبقة في كل مكان في المجتمع الدولي. وفيما يتعلق ببرامج التنمية والهياكل الأساسية، التي كثيرا ما تجتذب معظم التمويل في أعقاب النزاعات، فإن وسائل الإبلاغ الحالية غير كافية لتقييم أثرها على المرأة إذ لا يجوز افتراض أن جميع أفراد المجتمع يستفيدون منها بصورة متساوية. فضلا عن ذلك، لم تضع الأمم المتحدة بعد نهجا منتظما لدعم نظام يراعي العوامل الجنسانية في منح الحقوق المرتبطة بالأراضي وتسوية المنازعات المتعلقة بها. ويتصدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، بالتعاون مع الشركاء الآخرين المعنيين، لمعالجة هذه الفجوات عن طريق التعاون بهدف التوصل إلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني في الانتعاش الاقتصادي، مع إيلاء اهتمام خاص لتحسين الإبلاغ المنتظم ودعم القدرات الوطنية على توظيف النساء بصفة عاملات يساهمن في توسيع نطاق المعارف الزراعية وبصفة مقدمات خدمات أخرى يمارسن مهامهن على الخطوط الأمامية.

## ثالثا - الاتجاهات ذات الأولوية من أجل بناء السلام

٣٤ - على النحو المشار إليه آنفا، أبرزت الخبرة التي اكتسبتها الأمم المتحدة أهمية إضفاء الشمولية، وبناء المؤسسات، والدعم الدولي المستمر، لمنع الوقوع من جديد في دائرة العنف، ودعم البلدان في بناء السلام المستدام. وثمة اعتراف دولي متزايد بالصلوات القائمة بين هذه المجالات، حسبما ورد أيضا في تقرير عام ٢٠١١ عن التنمية في العالم. وتخطى هذه المجالات أيضا بتأييد البلدان نفسها التي بدأت بالخروج من النزاعات. واتفقت مجموعة الدول السبع الضعيفة على خمسة أهداف لبناء السلام وبناء الدولة - السياسات الشاملة، والأمن، والعدالة، والأسس الاقتصادية والإيرادات، والخدمات - سيُسترشد بها في تبين الأولويات المحددة لكل من البلدان الأعضاء فيها. وحظيت هذه الأهداف بتأييد مجموعة الدول السبع الضعيفة ومجموعة كبيرة من الشركاء في التنمية، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي، من خلال الحوار الدولي بشأن بناء السلام وبناء الدول، والمنتدى الرابع الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة، الذي عُقد في بوسان، جمهورية كوريا.

### الشمولية

٣٥ - يقتضي بناء السلام مشاركة مبكرة من قطاع عريض من المجتمع. ومع أن التسويات السياسية الشاملة لجميع الأطراف قد تستغرق وقتا أطول للتفاوض، فإنها أكثر استدامة. فالعملية الشاملة للجميع تعزز الثقة بين الأطراف المشاركة بأن أهدافها الأساسية يمكن أن تتحقق عن طريق التفاوض بدلا من اتباع طريق العنف. ويرجح أن تكون تلك العملية أقدر على معالجة الأسباب الجذرية للنزاع وأن تزيد شرعية وملكية التسوية السياسية. وتشير الشمولية في هذا الصدد إلى نطاق وطريقة تمثيل وسماع ودمج آراء واحتياجات أطراف النزاع وغيرهم من الجهات صاحبة المصلحة في عملية السلام. وينبغي في التسويات، حتى في تلك التي ترم في البدء لغرض محدود مثل التوصل إلى وقف لإطلاق النار، أن تتوسع تدريجيا لتمكين مشاركة قطاع أوسع من المواطنين. ومع أن الشمولية قد لا تعني بالضرورة أن جميع أصحاب المصلحة سيشاركون مشاركة مباشرة في المفاوضات الرسمية، فإن العملية الشاملة تتجاوز تمثيل أطراف النزاع عبر تيسير تفاعلها مع الجهات الأخرى صاحبة المصلحة واستحداث آليات تسمح بإدراج منظورات مختلفة في العملية، بما في ذلك منظور المجموعات النسائية. وينبغي أيضا أن تيسر التسويات السياسية تنمية القدرات المحلية والوطنية لحل المنازعات بالوسائل السلمية.

٣٦ - ويؤدي الإقصاء السياسي أو الاقتصادي، وحالات عدم المساواة الأفقي، والتمييز إلى تقويض السلام المستدام. وبغية النجاح، يجب على عملية بناء السلام أن تكون عملية تحويلية

وأن توجد حيّزا لمجموعة أوسع من الجهات الفاعلة - تشمل، على سبيل المثال لا الحصر، ممثلي المرأة، والشباب، والضحايا، والمجتمعات المحلية المهمشة؛ وزعماء المجتمعات المحلية والزعماء الدينيين؛ والجهات الفاعلة في المجتمع المدني؛ واللاجئين والمشردين داخليا - لكي تشارك في عملية صنع القرار العام المتعلق بجميع جوانب الحوكمة والانتعاش بعد انتهاء النزاع. وتؤدي المشاركة والحوار إلى تعزيز الترابط الاجتماعي والملكية الوطنية، وحشد الموارد والمعارف الموجودة في المجتمعات التي تمر بمرحلة ما بعد النزاع من أجل بناء السلام.

٣٧ - ويمثل بناء السلام الشامل للجميع استثمارا فعالا. وقد أظهرت الدراسات أن المشاركة الاجتماعية الفعالة تردع الفساد وتجعل نظم الإدارة العامة أكثر شفافية وتقديم الخدمات أكثر فعالية. وتبرز البيانات المتعلقة بالانتعاش الاقتصادي الأثر الإيجابي لمشاركة المرأة على النمو الوطني ورفاه الأسرة. ويتبين من عمل اليونسيف في مجال الخدمات الاجتماعية العادلة ودراسات الحالات الفردية التي أجراها برنامج الأغذية العالمي بشأن المساعدة الغذائية أن منح الأولوية للفئات الأكثر إقصاءً يمكن أن يؤدي إلى قدر أكبر من الانصهار الاجتماعي والنمو الاقتصادي المستقر. فعلى سبيل المثال، يبين النهج المبكر لإزالة الألغام بمساعدة من المجتمعات المحلية في أفغانستان أن تطبيق الشمولية في الأعمال الجارية في قطاع إزالة الألغام يعزز الانتقال إلى الملكية الوطنية وإيجاد فرص العمل.

٣٨ - ويجب تطبيق الشمولية في جميع مراحل بناء السلام، من التحليل والتصميم والتخطيط إلى التنفيذ والرصد. وتتطلب الشمولية جهودا داعمة من منظومة الأمم المتحدة بوسائل منها تحديد أدوات ومنهجيات واستراتيجيات مصممة لإشراك مجموعات معينة من السكان. فعلى سبيل المثال، تقتضي المصالحة تمكين الضحايا ومرتكبي الاعتداءات والمجتمع في نطاقه الأوسع من اتخاذ قرار بشأن كيفية بلسم الجروح التي سببها النزاع وإعادة إنشاء العلاقات في المجتمع وبالتالي الحد من مخاطر الوقوع في دائرة العنف من جديد. ويمكن أيضا أن تنطوي النهج الشاملة لبناء السلام على رصد توخي الإنصاف في تقديم الخدمات ومعالجة أوجه عدم المساواة وأنماط التمييز الهيكلية التي تقوض الانصهار الاجتماعي وتحد من حقوق المواطنة. وإني أدعو كيانات الأمم المتحدة إلى أن تتأكد من أن استراتيجيات وبرامج بناء السلام تحدد في وقت مبكر العوامل التي تسهم في التهميش وأن تعالجها، وذلك بوسائل منها النظر في التحليلات والتوصيات الصادرة عن آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي لكيانات الأمم المتحدة والحكومات الوطنية أن تعمل على كفاءة تقديم الخدمات على نحو يتسم بالإنصاف وعدم التمييز بوسائل منها رصد برامج الأمم المتحدة في البيئات المتنوعة اجتماعيا.



٣٩ - وتقتضي الشمولية أيضا إشراك الجهات الفاعلة التابعة للقطاع الخاص من أجل زيادة مساهماتها إلى أقصى حد ممكن في بناء السلام عن طريق توفير فرص العمل وتنمية المهارات، وكفالة التخفيف من أي آثار سلبية يمكن أن تنتج عن أنشطتها. وبدأت المبادرات التي تضم جهات عديدة من أصحاب المصلحة في التصدي لهذه الاحتياجات. ففي هايتي، على سبيل المثال، تعمل بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي مع القطاع الخاص لتدريب وتوجيه الشباب المعرضين للخطر من خلال برنامج للحد من العنف المجتمعي. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في توسيع نطاق تطبيق المعايير الناشئة لتأطير أنشطة الشركات في سياق بناء السلام وإضفاء الطابع المؤسسي عليها، بوسائل منها التنسيق والتدريب والتمويل والإدماج في البرامج المحلية. وترد توصيات ذات صلة بهذا الأمر في تقرير المقدم إلى الجمعية العامة بشأن نشر وتنفيذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان (Corr.1 و A/HRC/21/21)<sup>(٤)</sup>.

٤٠ - وتقتضي الحاجة أن تحدد الأمم المتحدة والمجتمع الدولي نقاط الدخول وفرص الإدماج والحوار الاجتماعي، بما في ذلك الاستثمارات الطويلة الأجل من خلال التعليم الرسمي وغير الرسمي. ويمكن أن يساعد إعطاء مؤشرات مبكرة بالالتزام بالشمول على بناء الثقة في العملية السياسية بين الجماعات المهمشة أو المستبعدة تاريخيا. فعلى سبيل المثال، في المفاوضات بشأن آلية التنفيذ المتعلقة باتفاق المرحلة الانتقالية في اليمن، الذي جرى التوصل إليه في عام ٢٠١١، اجتمع مستشاري الخاص بمجموعة واسعة من الجماعات المعارضة السياسية، والشباب، والنساء، وممثلي المجتمع المدني، وشجع على إدراج أولوياتهم في تلك الآلية. ومهدت جهوده الطريق لمشاركتهم في مؤتمر للحوار الوطني سيضع الأسس اللازمة للمراحل اللاحقة للعملية الانتقالية.

٤١ - وإن الجمع بين العمل السريع والنهج الشامل يغري بتنظيم الحوار مع منظمات المجتمع المدني المشككة رسميا والمنظمة جيدا. بيد أن الثقافات الأبوية والقائمة على الأمر والنهي، وضعف التعليم، والانقسامات العرقية والدينية العميقة، يمكن أن تقلص فرص إبراز دور المجموعات الأخرى فضلا عن إدراكها لجوانب عملية السلام وإمكانية المشاركة فيها. ويؤثر ذلك تأثيرا عميقا في مشاركة المرأة التي كثيرا ما تتعرض للاستبعاد لأسباب جنسانية وتعاني أحيانا من تساهل المجتمع كثيرا حيال انتهاك حقوقها، كما يؤثر على مشاركة الشباب. ويمكن أن تشمل الاستراتيجيات التصحيحية تدابير للتعويض عن القيود الزمنية

(٤) انظر أيضا A/HRC/17/31.

والافتقار إلى الخبرة والمعرفة والقدرة على التنقل، وتقديم وثائق الهوية التي تيسر مشاركة المرأة في العمليات السياسية ومسيرات بناء السلام.

٤٢ - وينبغي لجميع الجهات صاحبة المصلحة، وعلى رأسها حكومات البلدان الخارجة من النزاعات، تشجيع النهج الشامل من خلال إنشاء آليات للتمثيل السياسي والحوار القائم على المشاركة، وإعطاء إشارات بالالتزام بها، في أبكر مرحلة ممكنة من مراحل بناء السلام. وينبغي لكبار ممثلي أن يدعوا لاتباع النهج الشامل للجميع، وأن ييسروا ذلك، مع إيلاء الاعتبار الواجب للعناصر الفاعلة السياسية الرئيسية، والتوازن الجنساني، والتنوع الاجتماعي. ويشمل ذلك الدعوة إلى الإفصاح في المجال للفئات المهمشة للمشاركة في الحوار السياسي والتشاور مع جميع الجهات صاحبة المصلحة بطريقة منظمة ومنهجية، بما في ذلك الجماعات النسائية. كما أدعو ممثلي إلى دعم التنوع في التعيينات في وظائف الرتب العليا، وكفالة إعلام الفئات الاجتماعية المختلفة بالمسائل المرتبطة بالعملية السلمية في الوقت المناسب.

#### بناء المؤسسات

٤٣ - منذ وقت طويل، يُعدُّ وجود كل من الحكومة القادرة على أداء مهامها والمؤسسات السياسية ومؤسسات السوق والمؤسسات الاجتماعية، شرطا مسبقا لتمتع الدولة بثقة شعبها ومنع النزاعات العنيفة. فالمؤسسات - التي يمكن تعريفها بصورة موسعة بأنها تمثل قواعد اللعبة بأنها المنظمات التي تحدد إطار تلك القواعد وتنفذها - توفر الحوافز والقيود التي تحدد شكل التفاعل السياسي والاقتصادي والاجتماعي. وفي الآونة الأخيرة، تعززت أهمية بناء المؤسسات بوصفها ركيزة أساسية للسلام المستدام، حيث أُشير إلى ذلك في تقرير عام ٢٠١١ عن التنمية في العالم، وفي التوجيهات التي أصدرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى الجهات المانحة بشأن دعم بناء الدولة في حالات النزاع والضعف. ومبادرة الأمم المتحدة لبناء القدرات المدنية موجهة أيضا نحو تعزيز الدعم لبناء المؤسسات في إطار من الملكية الوطنية في خمس من المجالات الرئيسية التي تشهد نقصا في القدرات<sup>(٥)</sup>.

٤٤ - ويجب علينا أن نعزز المؤسسات القائمة لكفالة أن تكون ديمقراطية وخاضعة للمساءلة وملتزمة بالمعايير المهنية وأن نسمح لهذه المؤسسات بالتطور بالوتيرة التي تناسبها لكي تستطيع، بعد اكتساب درجة معينة من الخبرة، دعم جهود بناء المؤسسات على مدى

(٥) السلامة والأمن، والعدالة، والعمليات السياسية الشاملة، والاضطلاع بالمهام الأساسية للحكومة، والتنشيط الاقتصادي (A/65/747-S/2011/85، الفقرة ٣٤).

عقود. ويمكن للمعونة الدولية أن تيسر تطوير المؤسسات الوطنية، ولكن ذلك لن يتحقق إلا إذا كانت مراعية بدرجة كبيرة للديناميات السياسية والاجتماعية المتغيرة. ويجب على المجتمع الدولي التوصل إلى فهم أفضل لطريقة اتخاذ القرارات على الصعيد المحلي، ومكان وجود عناصر التغيير الفاعلة، وما هي السبل التي يمكن عبرها تقديم دعم إيجابي لها. بيد أن توفير الدعم المؤسسي وتنمية القدرات ليس حلاً يمكن تحقيقه بسرعة. فالسعي إلى تطبيق الإصلاحات بسرعة وبدون تكريسها كملكية وطنية، أو تطبيقها قبل الأوان على يد سلطات تفتقر إلى الشرعية، يمكن أن يؤدي إلى نتائج ضارة. غير أن ترك هامش كاف من الوقت يسمح بزوغ حلول سياساتية طويلة الأمد ينبغي ألا يعرقل العمل الفوري اللازم لمعاودة الاضطلاع بالمهام الأساسية وتحقيق فوائد السلام. فوجود دفق مستمر من النتائج أمر لازم لتعزيز الثقة في المؤسسات. وإنني أحث الحكومات وشركاءها الدوليين على أن يضبطوا وتيرة برامج الإصلاح المؤسسي ويحددوا مراحلها ويكيفون بعناية، مع تحقيق التوازن بين الدعم الطويل الأجل لبناء المؤسسات والحاجة إلى تحقيق نتائج مبكرة وملموسة من خلال إعادة تفعيل المهام الحكومية الأساسية وتقديم الخدمات.

٤٥ - وبناء المؤسسات في البيئات المهشة والمتضررة من النزاعات مهمة صعبة، وسجل سوابق الدعم الدولي في هذا المجال يُظهر نتائج متباينة. ففي كثير من الحالات، أفضى العمل بشكل غير منسق وقصير الأجل إلى تقويض النجاح. فلقد أدى الخروج المبكر لبعثة الأمم المتحدة للإدارة الانتقالية من تيمور - ليشتي، والتعاقب السريع لبعثتين أخريين تابعتين للأمم المتحدة كُلفت كل منهما بولاية أضيق نطاقاً من سابقتها (بعثة الأمم المتحدة للدعم في تيمور الشرقية ومكتب الأمم المتحدة في تيمور - ليشتي)، إلى انقطاع في كل من تناقل الخبرات والاستثمار في دعم المؤسسات الوطنية الناشئة. ولقد شهد التخطيط الجاري حالياً للمرحلة الانتقالية للبعثة في تيمور - ليشتي مشاركة منسقة بين حكومة تيمور - ليشتي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي، وفريق الأمم المتحدة القطري، على مدى السنتين الماضيتين. وثمة خطة انتقالية مشتركة تبين بالتفصيل كيف أن عمل البعثة سيُنجز بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ أو أنه سيسلم بعد ذلك إلى شركاء.

٤٦ - وتقوض النزاعات العنيفة نوعية المهام الحكومية والخدمات الأساسية، وكميتها واتساقها وذلك تحديداً في وقت أحوج ما يكون فيه المواطنون إليها. والعمل مع الشركاء في وقت مبكر قدر الإمكان لإنشاء أو إعادة إنشاء آليات قادرة على العمل في البلد أمر ذو أهمية حاسمة للنجاح في الانتقال من مرحلة النزاع، وخفض قوام البعثات. وتشمل هذه الآليات المنظومات الإدارية والمالية الأساسية للإدارة العامة، فضلاً عن الخدمات الاجتماعية، التي بدونها لا تستطيع الحكومات الوطنية قيادة جهود الإنعاش وتلبية احتياجات السكان.

كما تشمل صياغة السياسات والإدارة المالية العامة، ولا سيما التخطيط والميزانيات والإنفاق؛ وحسن القيادة من مركز الحكومة، الذي هو أمر بالغ الأهمية للدفع نحو تحقيق التغيير وكفالة الاتساق؛ وإدارة الخدمة المدنية، التي تستتبع وجود الموظفين الإداريين الرئيسيين، وحصولهم على أجورهم بانتظام، وتقيدهم بالتعليمات والإجراءات؛ والإدارة المحلية، التي هي المستوى الذي تتعامل فيه الدولة بصورة متكررة ومباشرة في أغلب الأحيان مع سكانها؛ وتنسيق المعونة، الذي يغطي في العديد من سياقات ما بعد النزاع جزءاً رئيسياً من الميزانية. كما أن تحسين نظم الخدمات الحكومية الأخرى، بما في ذلك الصحة والتعليم والزراعة وإدارة الموارد الطبيعية أمر بالغ الأهمية.

٤٧ - يمكن للتعلم من تجارب البلدان الأخرى التي مرت بعمليات انتقال مماثلة من نزاع أو أزمة أن يساعد السلطات الوطنية على أن تقرر أفضل ما يناسب احتياجاتها من نهج بناء المؤسسات. وقد أنشأت مبادرة القدرات المدنية برنامجاً على الإنترنت (CAPMATCH)، يربط بين طالبي الخبرة أو التجربة ومقدميهما المحتملين، بما يعزز على وجه الخصوص التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.

٤٨ - ويمكن للإدارة العامة والخدمات الاجتماعية المقدمة على نحو متسم بالمساءلة والإنصاف أن تصحح المظالم وتوفر وسيلة للدولة لإعادة بناء شرعيتها. وتدعم الأمم المتحدة النداءات الموجهة في الاتفاق الجديد الهادفة إلى تحديد تدابير الرقابة والمساءلة اللازمة لتعزيز الثقة في الأنظمة القطرية. ومع ذلك، ينبغي أن يشمل هذا الدعم التركيز على ضمان أن تلي تلك الأنظمة أيضاً احتياجات وحقوق السكان المعنيين، بدلاً من أن تخدم فقط المهام التأسيسية للدولة أو أن تركز حصراً على المساءلة المالية. وأحث جميع الجهات الفاعلة الدولية على زيادة استخدام الأنظمة القطرية التي توفر الآليات الملائمة للمساءلة والرقابة عند تقديم الدعم إلى البلدان في مرحلة ما بعد النزاع، وزيادة الاستثمار في تعزيز قدرة هذه الأنظمة.

٤٩ - وعندما يؤدي النزاع إلى تدهور المهام الأساسية للدولة، غالباً ما تضطلع المنظمات المحلية والجهات الفاعلة من غير الدول والمؤسسات غير الرسمية غالباً ما يكون لها دور أساسي في توفير الأمن وتقديم الخدمات وبناء الثقة. ومن شأن المؤسسات غير الرسمية، التي تشمل القواعد الاجتماعية المشتركة التي يتم إنشاؤها والإبلاغ عنها وإنفاذها خارج القنوات الرسمية، أن تكون قادرة على التكيف بشكل ملحوظ أثناء أو بعد الأزمات، ويمكن أن تعمل إلى جانب المؤسسات الرسمية، بل وأن تكون أكثر تأثيراً منها. وفي بيئات كثيرة، يمكن أن يؤدي غياب التقاليد الديمقراطية، سواء كان ذلك على الصعيد الوطني أو المحلي، إلى أن

خضوع المؤسسات الرسمية جهة واحدة أو فريق واحد. وفي كثير من الأحيان يُهمل بناء المؤسسات غير الرسمية في المرحلة التي تعقب انتهاء النزاع مباشرة، ومع ذلك فإن المجتمعات المحلية يمكنها في هذا المستوى إدارة النزاعات على نحو أكثر فعالية وبلوغ منع النزاعات حد العنف. وفي الوقت نفسه، قد تجسد المؤسسات غير الرسمية أوجه التفاوت الاجتماعي داخل المجتمعات، بل قد ترسخها، ولا سيما فيما يتعلق بحقوق المرأة والطفل والفئات المهمشة على الصعيد المحلي. ولذلك يجب أن يبدأ دعم المؤسسات غير الرسمية بتحليل دقيق لمصادر شرعيتها وهيكلها وممارساتها، ويجب أن يشمل، عند الاقتضاء، تدابير ترمي إلى تعزيز الوعي بحقوق الإنسان الأساسية واحترامها.

٥٠ - ويمكن للأمم المتحدة أن تضطلع بدور حاسم في دعم المؤسسات غير الرسمية وصلاتها بالمؤسسات الرسمية. ويعني ذلك الاستثمار في المؤسسات غير الرسمية مثل مجالس السلام المحلية، والآليات التقليدية لتسوية المنازعات والحماية الاجتماعية، وشبكات التعليم النظامي الرسمي، إلى جانب المؤسسات الرسمية مثل الإدارات العامة والبرلمانات والمدارس. ويستلزم ذلك أيضا تعزيز التعاطي بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، ولا سيما في المناطق الريفية أو المناطق التي كانت معزولة بسبب النزاع الذي طال أمده. وينبغي للأمم المتحدة ألا تركز دعمها لأولويات بناء المؤسسات الوطنية على تعزيز المؤسسات الرسمية فحسب، بل أيضا على تعزيز تعاطيها مع المؤسسات الرسمية التي تحترم حقوق الإنسان الأساسية، ولا سيما عندما تكون تلك المؤسسات بمثابة جهات رئيسية مقدمة للخدمات أو وسائل حل الخلافات ونزع فتيل النزاعات العنيفة.

٥١ - وأرحب بالأعمال التي جرت في الآونة الأخيرة لتعزيز فهم أعمق للأطر والشراكات اللازمة لتحسين الدعم المقدم لعمليات بناء المؤسسات. ويمثل إنشاء أفرقة دعم الأقضية في ليريا، التي اشترك في تنسيقها مكتب المنسق المقيم وبعثة الأمم المتحدة في ليريا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نموذجا للممارسة الجيدة. بيد أن التفاعل الأوثق على صعيد منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما بين بعثات الأمم المتحدة والأفرقة القطرية، يعد شرطا مسبقا للدعم الفعال لبناء المؤسسات بعد انتهاء النزاع. وأدعو كيانات الأمم المتحدة لاتباع نهج شامل في بناء المؤسسات. وتحقيقا لهذه الغاية، أحث البعثات والأفرقة القطرية على إقامة شراكات فعالة تقوم على توزيع واضح للعمل يعكس المزايا النسبية لكل منها.

#### الدعم الدولي المطرد والمساءلة المتبادلة

٥٢ - تتطلب المحافظة على التحالفات المحلية من أجل السلام وتوسيع نطاقها، وإعادة بناء المؤسسات الوطنية، دعما دوليا سياسيا وماليا مطردا. وقد ساعدت الهيئات الحكومية

الدولية، بما فيها مجلس الأمن ولجنة بناء السلام وممثليّ، على ضمان إيلاء اهتمام سياسي بالغ للبلدان أثناء تخفيض حجم بعثات حفظ السلام وبعده. ولكن كثيرا ما كان يُفتقر إلى الدعم المالي المتناسب مع ذلك، مما يؤدي إلى حالة من انعدام اليقين وعدم إمكانية التنبؤ فيما يخص تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لبناء السلام والتنمية. ويتبين من تقرير حديث لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(٦)</sup> أنه بينما زادت مساعدات التنمية الخارجية للدول الهشة والمتأثرة بالتزاع في عام ٢٠١٠، فقد خصص ٣٤ في المائة منها لبلدين فقط، في حين واجهت بلدان أخرى مثل بوروندي وغينيا وكوت ديفوار وليبيريا انخفاضا أو تقلبا في مستويات المعونة.

٥٣ - ومن شأن ظهور حالات نزاع جديدة ومناخ عالمي متسم بالتقشف المالي أن يؤثر حتما على مستويات الاهتمام والمساعدة المقدمة إلى البلدان الخارجة من النزاع منذ فترة أطول. وهناك عقبات أخرى مهمة، تتمثل في استمرار انعدام الثقة بين البلدان الخارجة من النزاعات وشركائها، وما يسميه تقرير التنمية في العالم ٢٠١١ "معضلة المساءلة المزدوجة" - أي أن تكون الجهات المانحة المتعددة الأطراف والثنائية مسؤولة بالدرجة الأولى أمام أعضائها ومساهميها المحليين، وبالدرجة الثانية فحسب أمام نظرائها أو مواطني الدول المستفيدة. وفي الممارسة العملية، يعني هذا في كثير من الأحيان أن الجهات المانحة والوكالات الدولية تحجم عن تحمل ما تعتبره استثمارات عالية المخاطر، بما في ذلك استخدام الميزانيات الوطنية والأنظمة القطرية لتقديم المساعدة.

٥٤ - وراج مفهوم المساءلة المتبادلة كوسيلة لخلق شراكة أكثر توازنا بين الجهات المانحة والحكومات المستفيدة. وتساعد المساءلة المتبادلة على ضمان أن يكتمل المجتمع الدولي الخطط والأولويات الوطنية ويدعمها، كما أنها توفر أساسا قويا للحفاظ على دعم دولي يمكن التنبؤ به. وهي تعزز أيضا المزيد من شمولية بناء السلام وملكيته، لأنها تراعي أن الأنظمة المحلية للمساءلة تبني العقد الاجتماعي وتوسع نطاق الملكية الوطنية.

٥٥ - ويلقى هذا المفهوم تأييدا واسع النطاق من العمليات الحكومية الدولية التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وقد أقرت الجمعية العامة بأن الالتزامات التي تعهدت بها البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية فيما يتعلق بالأهداف الإنمائية للألفية تتطلب مساءلة متبادلة (القرار A/65/L.1، الفقرة ٧٨ (ج)). وقد أسست لجنة بناء السلام، منذ البداية، مشاركتها القطرية على المساءلة المتبادلة، إذ حددت الالتزامات المتبادلة للجنة والبلدان المعنية، فضلا عن عملية استعراضات دورية، في أدوات المشاركة التي تستخدمها.

(٦) Ensuring Fragile States Are Not Left Behind (OECD, 2011)

٥٦ - وهناك مسألة متكررة في ضمان المساءلة المتبادلة هي عدم وجود بيانات كافية عن المساعدات تتيح اتخاذ القرارات والتنسيق وتحديد الأولويات على أسس مستنيرة. كما أن نقص البيانات، ولا سيما التوقعات عن تدفقات المعونة في المستقبل، يحول دون اضطلاع البلدان الخارجة من النزاعات بالتخطيط الواقعي للأجل المتوسط إلى الطويل. ويقوم مكتب دعم بناء السلام حاليا بتنفيذ مشروع يموله الاتحاد الأوروبي ويسعى إلى تحسين تقديم التقارير عن المساعدة في بناء السلام في ليبيريا. وعلى الصعيد العالمي، فإن المبادرة الدولية لشفافية المعونة هي العملية التي تتمتع بأكبر إمكانية لدمج جمع البيانات ذات الصلة ببناء السلام ونشرها فوراً بحيث تعود بالفائدة على جميع أصحاب المصلحة.

٥٧ - وفي عدد من البلدان الخارجة من نزاعات، شكلت المساءلة المتبادلة أساساً للمواثيق الانتقالية، التي اتفقت من خلالها الحكومات وشركاؤها على الأولويات الأكثر إلحاحاً في بناء السلام بعد انتهاء النزاع، وحددت المصادر والأدوات لتمويل تنفيذها. وكانت النتائج التي تحققت حتى الآن متباينة<sup>(٧)</sup>، ولكن الدروس المستفادة نتيجة لذلك أفادت النهج الحديثة في وضع المواثيق. ومقارنة مع ميثاق أفغانستان لعام ٢٠٠٦، يتضمن إطار طوكيو للمساءلة المتبادلة الذي اختتم أعماله مؤخراً مجموعة أكثر تركيزاً من الأهداف مصممة بحيث تناسب السياق القطري، وكذلك معايير صعبة طموحة من الناحية السياسية ولكنها محددة وقابلة للتحقيق. وهو أيضاً أكثر تحديداً فيما يتعلق بالشركاء الدوليين، إذ يلزمهم بالمحافظة على تقديم الدعم بمستوياته الحالية على مدى السنوات الخمس المقبلة، وبمؤاممة ٨٠ في المائة من المعونة مع الأولويات الوطنية، وتوجيه ما لا يقل عن ٥٠ في المائة من المساعدات من خلال الميزانية الوطنية.

٥٨ - وبالرغم من الصعوبات المرتبطة بتنفيذ المواثيق الانتقالية، فإنها تضطلع بدور حاسم في تفعيل المساءلة المتبادلة. وتوفر المواثيق ركيزة تفاوضية قوية للبلدان الخارجة من النزاع، وتعزز شرعيتها محلياً ودولياً، وإذا ما نفذت بنجاح، فيمكن أن توفر أساساً لتحسين الثقة وتعميق الشراكة. وأشجع الدول الأعضاء على دعم تطوير واستخدام المواثيق الانتقالية، مع الأهداف الاستراتيجية المتفق عليها، والمساءلة المتبادلة، في بيئات ما بعد النزاع. وسيعمل الوجود القطري للأمم المتحدة مع النظراء الوطنيين للمساعدة على ضمان وضع وتنفيذ هذه المواثيق من خلال عمليات شاملة وتشاركية.

(٧) انظر *Aid Effectiveness in Fragile States: Lessons from the First Generation of Transition Compacts* (International Peace Institute, April 2012).

٥٩ - وبالنسبة إلى المؤسسات والبلدان الشريكة، فإن تنفيذ الموائيق الانتقالية ينطوي على قدر أكبر من الاستعداد لتحمل المخاطر. وتعتمد دوافع القيام بذلك على الموازنة بين مخاطر العمل (التي تشمل التعامل مع مؤسسات ضعيفة، والاستثمار فيها) مقارنة بالمخاطر المرتبطة بالتقاعس عن العمل (التي تشمل عدم بناء المؤسسات للأجل الطويل، وعدم دعم العقد الاجتماعي، ويحتمل أن تشمل أيضا العودة إلى العنف). وقد جرى التأكيد مرارا على ضرورة العمل المشترك المتسق، وبالتالي تقاسم المخاطر<sup>(٨)</sup>. وفي الآونة الأخيرة، اقترح تقرير التنمية في العالم لعام ٢٠١١ عددا من الاستراتيجيات لإدارة المخاطر في بيئات ما بعد النزاع، من بينها استخدام مراقبين مستقلين للتدقيق في المشتريات والنفقات، وربط الإفراج عن الأموال بإجراء مراجعة خارجية للحسابات، وإشراك وكالات مالية خارجية للإدارة والمشتريات، وتطبيق برامج "ذات مفتاح مزدوج" توقع فيها كل من الجهات الفاعلة الوطنية والدولية على المعاملات العالية المخاطر، وتوفير دعم "عيني" للميزانية الوطنية من خلال أنظمة التمويل والشراء الخاصة بالجهات المانحة. وثمة استراتيجية أخرى لإدارة المخاطر هي استخدام الأموال المشتركة، مثل صندوق بناء السلام والصناديق العالمية الأخرى لبناء السلام، إلى جانب الصناديق الاستثمارية المتعددة المانحين الخاصة بكل بلد. وأشجع جميع أصحاب المصلحة على كفالة إجراء تقييمات سليمة وتحليل سليم للمخاطر في بيئات ما بعد النزاع، ووضع نُهج مشتركة لإدارة المخاطر كلما أمكن. كما أشجع الدول الأعضاء، والجهات المانحة على وجه الخصوص، على تنفيذ نُهج تتحمل المخاطر، مع التسليم بأن مخاطر التقاعس قد تفوق المخاطر المرتبطة بالعمل.

٦٠ - ويعد تقديم الدعم الدولي المطرد لبناء السلام عنصرا أساسيا من عناصر التنمية الاجتماعية والاقتصادية في البلدان الخارجة من النزاعات. وتعد الفجوة في أداء الأهداف الإنمائية للألفية بين البلدان المتضررة من النزاعات وغيرها من البلدان النامية فجوة كبيرة وأخذة بالاتساع. وسيتولى النظر في هذه المسائل الفريق الرفيع المستوى الذي عينته لتقديم المشورة بشأن خطة التنمية العالمي فيما بعد عام ٢٠١٥، وهي تستحق الاهتمام أيضا من الدول الأعضاء في وقت مبكر. وقد أشارت الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة إلى أن البلدان التي تشهد حالات نزاع تحتاج إلى اهتمام خاص في تحقيق التنمية المستدامة. وجرى الإقرار أيضا بأن التنمية المستدامة تتطلب تطبيق الحكم الرشيد وسيادة القانون، إلى جانب وجود مؤسسات فعالة وشفافة وديمقراطية وخاضعة للمساءلة. وهذا الاعتراف من جانب الدول الأعضاء يعزز الحججة المؤيدة لإدراج هذه المسائل في خطة التنمية

(٨) انظر على سبيل المثال: إعلان باريس بشأن فعالية المعونة (٢٠٠٥)، مبادئ المشاركة الدولية الجيدة في الدول والحالات الهشة (٢٠٠٧)، وخطة عمل أكرا (٢٠٠٨).



لما بعد عام ٢٠١٥، بهدف خلق البيئة المواتية والأسس المؤسسية اللازمة لتحقيق مجموعة أوسع نطاقاً من الأهداف الإنمائية. وأهيب بالدول الأعضاء أن تبني على التزاماتها على النحو المبين في إعلان الألفية والوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وأن تدعم إدراج اعتبارات بناء السلام المتعلقة بالسياسة الشاملة والأمن والعدل والأسس الاقتصادية والإيرادات والخدمات، ضمن خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥.

## رابعاً - الخلاصة

٦١ - يوجز هذا التقرير التقدم المحرز منذ عام ٢٠١٠ في تعزيز الجهود المبذولة لبناء سلام دائم في البلدان الخارجة من النزاع. وقد حققت الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً مزيداً من الاتساق والفعالية والمساءلة الداخلية في أنشطة بناء السلام التي اضطلعت بها.

٦٢ - ولكن ما زال هناك الكثير مما ينبغي القيام به لتعزيز تنفيذ الخطة التي أتتبعها. ويساورني القلق إزاء بطء وتيرة التقدم المحرز في تحقيق أهداف خطة عمل النقاط السبع لبناء السلام على نحوٍ مراعى للمنظور الجنساني، وأحث جميع أصحاب المصلحة على ضمان المشاركة الفعالة للمرأة على نحوٍ منتظم في جميع جوانب بناء السلام. ولتحقيق مزيد من التقدم في جهودنا الجماعية لبناء السلام، أدعو كيانات الأمم المتحدة والدول الأعضاء إلى تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير. ويجب علينا، قبل كل شيء، زيادة التركيز على اتباع نهج شامل لبناء السلام، يسهّل الملكية الوطنية الواسعة النطاق للسلام الدائم. وأود أيضاً أن أشدد على بناء السلام من خلال بناء المؤسسات، وذلك بإعطاء الأولوية لتطوير المهام الحكومية الأساسية في المجال الإداري وتقديم الخدمات. وأخيراً، أناشد البلدان الخارجة من النزاع والشركاء الدوليين مواصلة تدعيم وتعزيز الشراكة بينهم من خلال المساءلة المتبادلة من أجل تحقيق النتائج. وللمضي قدماً، فإنني على استعداد لأن أقدم مزيداً من التقارير عن التأثيرات والخبرات في هذه المجالات البالغة الأهمية من أجل إحلال السلام الدائم ومنع نشوب النزاعات.