

Distr.: General
17 March 2023
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة 17 آذار/مارس 2023 موجهة إلى رئيس مجلس الأمن من الممثلة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أحيل إليكم تقرير حلقة العمل السنوية العشرين لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثًا، التي عُقدت يومي 17 و 18 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 في غرينتري إيستيت بمانهاست، نيويورك (انظر المرفق). وقد أعد التقرير النهائي وفقا لقاعدة دار تشاتام للسرية وعلى مسؤولية البعثة الدائمة لفنلندا وحدها.

وأود أن أتقدم بالشكر الحار إلى جميع المشاركين على مساهماتهم النشطة في حلقة العمل. وكان الغرض من حلقة العمل هو إتاحة الفرصة للأعضاء الخمسة المنتخبين حديثًا للتعرف على آليات عمل مجلس الأمن الداخلية، وتشكيل مناسبة فريدة لاستعراض أداء المجلس على مدى العام الماضي، وتمكين الأعضاء من استكشاف السبل التي يمكن من خلالها تحسين أساليب عمل المجلس. وكانت ضيفة حلقة العمل والمتحدثة الرئيسية فيها هي السيدة كمفورت إيرو، الرئيسة والمديرة التنفيذية للفريق الدولي المعني بالأزمات.

وتظل حكومة فنلندا على التزامها برعاية حلقة العمل باعتبارها مناسبة سنوية تنظم في مؤسسة غرينتري. وتأمل فنلندا في أن يسهم التقرير المرفق في بلورة فهم أفضل للتعقيد الذي يكتنف عمل مجلس الأمن، وممارساته، وإجراءاته، وأساليبه عمله.

وأرجو ممتنة تعميم هذا التقرير ومرفقه باعتبارهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن.

(توقيع) إيلينا كالكو

السفيرة

الممثلة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة



مرفق الرسالة المؤرخة 17 آذار/مارس 2023 الموجهة إلى رئيس مجلس الأمن من
الممثلة الدائمة لفنلندا لدى الأمم المتحدة

”دخول معترك العمل على أتم الاستعداد“: تقرير عن حلقة العمل السنوية العشرين
لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثاً، التي عقدت يومي 17 و 18 تشرين الثاني/
نوفمبر 2022 في مؤسسة غرينتري بمانهاست، نيويورك

تقوم حكومة فنلندا، منذ عام 2003، بعقد واستضافة حلقة العمل السنوية المعنونة ”دخول معترك
العمل على أتم الاستعداد“ لأجل الأعضاء الجدد في مجلس الأمن. وتنظم حلقة العمل بالتعاون مع شعبة
شؤون مجلس الأمن التابعة لإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام ومع هيئة الإبلاغ عن أعمال مجلس الأمن،
وهي منظمة مستقلة غير ساعية للربح.

وتتيح حلقة العمل فرصة لأعضاء مجلس الأمن المنتخبين حديثاً لاكتساب معرفة داخلية
بكيفية عمل الجهاز من الأعضاء الذين يعرفونه على أفضل وجه، أي أعضاءه الـ 15، مما يمكنهم من
”دخول معترك العمل على أتم استعداد“ لدى لدخول المجلس. وتشكل حلقة العمل منصة لإجراء حوار على
درجة غير عادية من الصراحة واتساع النطاق بين الأعضاء الحاليين والأعضاء الجدد بشأن فعالية المجلس
في الوفاء بمسؤوليته الرئيسية عن صون السلم والأمن الدوليين، والتحديات التي يرحح أن يواجهها في العام
المقبل، والسبل التي يمكن من خلالها تحسين أساليب عمله وأنشطة هيئاته الفرعية العديدة.

وتُعد حلقة العمل، منذ أن بدأ تنظيمها، وفقاً لقاعدة دار تشاتام للسرية القاضية بعدم إسناد الأقوال،
من أجل تعزيز الصراحة والشفافية. وتحقيقاً لهذه الغاية، وباستثناء الكلمة الرئيسية التي أُلقيت في مساء
الافتتاح والملاحظات الاستهلالية التي أدلى بها مضيفو حلقة العمل والمشاركون في تنظيمها في اليوم
الثاني، لا تحدد هوية المتكلمين في هذا التقرير، الذي أعدته هيئة الإبلاغ عن أعمال مجلس الأمن⁽¹⁾.

وقد عُقدت حلقة العمل المعنونة ”دخول معترك العمل على أتم استعداد“ لعام 2022 يومي 17
و 18 تشرين الثاني/نوفمبر في غرينتري إيسيتيت بمانهاست، نيويورك. وفي 17 تشرين الثاني/نوفمبر، أُلقت
كومفورت إيرو، الرئيسة والمديرة التنفيذية للفريق الدولي المعني بالأزمات، كلمة رئيسية ركزت على التحديات
الناشئة التي يواجهها مجلس الأمن في مجالي السلام والأمن، أعقبها حوار غير رسمي بين السيدة إيرو
وأعضاء المجلس.

وفي 18 تشرين الثاني/نوفمبر، عقدت ثلاث جلسات تحاور موضوعية، هي:

- (أ) حالة مجلس الأمن في عام 2022: استعراض الحالة واستشراف المستقبل؛
- (ب) أساليب العمل والهيئات الفرعية؛
- (ج) الدروس المستفادة: ملاحظات المشاركين في حلقة العمل لعام 2022.

(1) يمكن الاطلاع على تقارير حلقات العمل السابقة على الموقع الشبكي لمجلس الأمن في الرابط التالي:

<https://www.un.org/securitycouncil/content/htgr>

اليوم 1 الكلمة الرئيسية

قالت السيدة إيرو في ملاحظاتها إن البيئة الأمنية الدولية تواجه تحدياً يتمثل في وجود "أزمة متعددة الوجوه"، أي مجموعة صدمات عالمية ونظامية يعزز بعضها بعضاً، مثل جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، والتضخم، وانعدام الأمن الغذائي، وتغير المناخ. وقد جاءت هذه الصدمات في وقت أصبح فيه النظام الدولي يتسم بدرجة أكبر من "تعددية المراكز"، مع توزع القوة على نطاق أوسع بين الدول وهيئات صنع القرار مثل المنظمات الإقليمية، ومجموعة الدول السبع، ومجموعة العشرين، ومجلس الأمن، وغيرها من الهيئات. ويمكن توقع أن تؤدي الآثار السلبية لهذه "الأزمة المتعددة الوجوه" إلى زيادة عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي في المستقبل. وقد شوهدت آثارها، على سبيل المثال، في بلدان مثل لبنان - الذي وجد مشقة في التعامل مع جائحة كوفيد-19 والتضخم وأزمة غذاء - وسريلانكا، التي أدى تقشي التضخم فيها وتخلفها عن سداد ديونها إلى احتجاجات أطاحت بالحكومة في تموز/يوليه 2022.

ولاحظت السيدة إيرو أن مجلس الأمن وجد مشقة في وضع استجابات سياساتية ملائمة لنوبات عدم الاستقرار السياسي الناجمة عن "الأزمة المتعددة الوجوه". وتوزيع السلطة بين مؤسسات متعددة في عالم متعدد المراكز يمكن أن يعوق اتساق الاستجابات، وقد يهْمش مجلس الأمن لأن هناك مؤسسات أخرى ينظر إليها باعتبارها أنسب لتولي القيادة في التصدي لقضايا معينة. ومن المرجح أيضاً أن تكون هناك انقسامات داخل المجلس بشأن ما إذا كان ينبغي الاستجابة لأزمات معينة وكيفية الاستجابة تلك، لا سيما في ضوء تزايد التوترات الجيوسياسية.

وقالت إنه بالرغم من ذلك، فإن المجلس يضيف قيمة إلى الدبلوماسية العالمية. فهو لا يزال يتبوأ مكانة فريدة كمصدر للقرارات والولايات الملزمة قانوناً، ويظل قناة نادرة للتعاون بين القوى الكبرى، وهو يؤدي دوراً هاماً في دعم الجهات الفاعلة الأخرى في النظام الدولي، على نحو ما تبينه علاقته مع الاتحاد الأفريقي.

واختتمت السيدة إيرو كلمتها بعرض اقتراحات باسم المنظمة التي ترأسها، الفريق الدولي المعني بالأزمات. وأهابت بمجلس الأمن أن يعزز عمله مع المؤسسات المالية الدولية، مثل البنك الدولي، لتبادل الأفكار بشأن علامات الخطر في البلدان الضعيفة. وأشارت إلى أنه يمكن للمجلس، قبل انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ لعام 2023، الذي سيعقد في الإمارات العربية المتحدة، أن يجري مناقشات تحليلية سرية مع خبراء المناخ لتقليل الخلافات بين الأعضاء بشأن هذا الموضوع. وأهابت السيدة إيرو أيضاً بالمجلس أن يشجع الأمين العام على تحري الجرأة والوضوح الشديد في دعوته لتحسين آليات الأمم المتحدة للإنذار المبكر، التي دعا إليها في تقريره لعام 2021 المعنون "خطتنا المشتركة"، والذي أوجز فيه رؤيته بشأن التعاون الدولي.

وخلال المناقشة التي تلت ذلك، تبادل أعضاء مجلس الأمن الآراء بشأن نطاق ولاية المجلس وطبيعة النظام الدولي الحالي. وقال أحد المشاركين إن المجلس يستسلم أحياناً لإغراء مناقشة مسائل دخيلة لا صلة لها بالسلام والأمن الدوليين. وقال المتكلم إن ندرة الغذاء، وتغير المناخ، والصحة ليست مسائل أمنية في حد ذاتها، وإنه إذا تعذر تحديد الآثار الأمنية لهذه المسائل، فإنه لا ينبغي للمجلس مناقشتها. ورداً على ذلك، قالت السيدة إيرو إنه من الصعب تجزئ مسائل مختلفة تتداخل بحسب رأيها مع السلام والأمن الدوليين وهي جديرة باهتمام المجلس.

ورأى مشارك آخر أنه ينبغي لمجلس الأمن أن يواصل مناقشة تغير المناخ، حتى وإن لم يتفق جميع الأعضاء على هذه النقطة. وقال إن المنازعات المتعلقة بالمناخ على الأراضي والموارد هي دليل على الصلة بين تغير المناخ والأمن، ولذا فإن جهود المجلس لمعالجة هذه المسألة تدخل في نطاق عمله المتعلق بمنع نشوب النزاعات. ووافقت السيدة إيرو في ردها بقولها إن "القطار قد غادر المحطة بالفعل"؛ وذكرت أن هناك حالات فُطرية توجد فيها بعثات سلام تابعة للأمم المتحدة، مثل جنوب السودان والصومال، يواجه فيها السكان المحليون كوارث طبيعية مثل الفيضانات، مما يدفع الناس إلى الفرار. وأضافت أن هذه القضايا ستعود إلى جدول الأعمال بطريقة يصعب رفضها.

وفي معرض الإشارة إلى تصور مفاده أن مجلس الأمن قاصر في أدائه وأنه يفشل في معالجة مختلف الأزمات، قال أحد الأعضاء إن المشكلة الأساسية هي أن الانقسامات في المجلس تعكس الانقسامات العديدة التي يواجهها العالم. وعلق على ذلك بقوله إن "المجلس ليس مريضاً، بل العالم هو المريض".

اليوم 2

افتتاح الاجتماع وملاحظات استهلاكية

تناولت الممثلة الدائمة لفنلندا، إيلينا كالكو، في ملاحظاتها الافتتاحية كيفية تطور مجلس الأمن منذ آخر عضوية لفنلندا في المجلس (1989-1990). فقد زاد عبء عمل المجلس، وتطورت أساليب عمله، وأصبح الأعضاء المنتخبون يشاركون الآن بطريقة أكثر تنظيماً في أنشطة المجلس. وقالت إن الصعوبة التي واجهها المجلس في الاستجابة لغزو روسيا لأوكرانيا طرحت أسئلة صعبة بشأن أهمية المجلس، مع الأخذ في الاعتبار أن الدول الأعضاء أوكلت إلى المجلس، من خلال ميثاق الأمم المتحدة، المسؤولية الرئيسية عن صون السلم والأمن الدوليين نيابة عنها. ومع ذلك، يظل المجلس يتصدى للعديد من المسائل. ففي عام 2022، قام بتجديد ولايات عمليات السلام، وتجديد الإذن بتقديم مساعدات عبر الحدود إلى سوريا، ومساندة جهود الوساطة التي يبذلها المبعوث الخاص للأمين العام إلى اليمن، ودعم عملية السلام في كولومبيا، إلى جانب إنجازات أخرى.

وأشارت السيدة كالكو إلى أن النزاعات العنيفة المصحوبة بأزمات إنسانية آخذة في الازدياد. وقالت إن هذه التحديات الصعبة تحتاج إلى اهتمام مستمر. وذكرت أن لدى مجلس الأمن فرصاً للمساعدة في تأمين مستقبل آمن ومزدهر ومستدام للجميع، نظراً لأنه في العصر الحديث تتوفر للبشرية أدوات أفضل من أي وقت مضى لتأمين السلام والرخاء. وتمنت للمجلس النجاح في التمسك بالقانون الدولي والميثاق.

وأدلى جيمس سوترلين، القائم بأعمال مدير شعبة شؤون مجلس الأمن، بعدة ملاحظات بشأن عمل مجلس الأمن في عام 2022. فلاحظ أن المجلس تمكن من العودة بشكل كامل من جائحة كوفيد-19، كما يتضح من عدد الاجتماعات، التي تزيد كثيراً عن تلك المعقودة في عامي 2020 و 2021. ولاحظ أيضاً أن المجلس واصل في عام 2022 الاتجاه نحو زيادة مشاركة المجتمع المدني في الاجتماعات؛ وأشار في هذا الصدد إلى أنه على مدار السنة التقييمية 2017، قدم 30 من ممثلي المجتمع المدني إحاطات إلى المجلس، في حين وصل عدد الإحاطات المقدمة إلى المجلس في الفترة بين كانون الثاني/يناير وتشرين الأول/أكتوبر 2022 إلى 82 إحاطة، وهو ما يعني أن هذه الإحاطات أصبحت جزءاً دائماً من نسيج اجتماعات المجلس. وأضاف السيد سوترلين قائلاً إن الزيادة في عدد مقدمي الإحاطات من ممثلي المجتمع المدني كانت مصحوبة بزيادة الاهتمام والشواغل بشأن احتمالات القيام بأعمال انتقامية ضدهم. وأشار كذلك إلى أن 35 في المائة من القرارات (14 من 40 قراراً) اعتمدت دون إجماع في الفترة بين

كانون الثاني/يناير وأكتوبر 2022 - وهي أعلى نسبة يتم بلوغها خلال العقد الماضي. وفي حين لاحظ البعض أن جميع القرارات تتساوى في صحتها بغض النظر عن التصويت، لاحظ كثيرون آخرون أن وحدة المجلس في صنع قراراته تشكل وزنا لا يستهان به. وذكر السيد سوترلين أيضا أنه جرت مؤخرا مناقشات كثيرة بشأن مشاركة غير الأعضاء في إجراءات المجلس بموجب المادة 37. وقد أسهمت الدعوات إلى عقد العديد من الاجتماعات غير المقررة في توسيع نطاق صيغة "الإحاطة" بما يتجاوز تعريفها الوارد في مذكرة رئيس مجلس الأمن (S/2017/507)؛ غير أن رئاسات المجلس الأخيرة أدت دورا هاما في التشاور الدؤوب بصورة مسبقة مع أعضاء المجلس من أجل إيجاد توازن للمدعّين يكون مقبولا على أوسع نطاق ممكن.

وقالت كارين لاندغرين، المديرية التنفيذية لهيئة الإبلاغ عن أعمال مجلس الأمن، إنه بعد ما يقرب من 80 عاما، ليس من السذاجة أن نظل نريد أن يكون مجلس الأمن منتدى فعالا لمعالجة السلام والأمن الدوليين. ولا يوجد في الوقت الحالي منتدى آخر أكثر فعالية لهذا الغرض، أيا كانت الآمال - أو التفضيلات - التي قد تعلق على منظمات إقليمية أو على مجموعة العشرين. ولاحظت أن المجلس قد حظي بمستوى من الاهتمام العالمي في عام 2022 لم يحظ به على مدى عقود، مع توجيه البعض دعوات لحله بسبب إخفاقاته وقيام آخرين بإعادة اكتشاف قيمته الأساسية.

وقالت السيدة لاندغرين إن إحدى المعضلات الأساسية التي يواجهها مجلس الأمن هي أنه في حين تظل الأخطار القديمة الأسلوب التي تهدد السلم والأمن قائمة، انضمت إليها تهديدات جديدة يتزايد الاعتراف بها باعتبارها تهديدات جديدة. ومع أنه كثيرا ما يقال إن المجلس ينفق وقتا أطول مما ينبغي على بعض المسائل، فقد تساءلت ما إذا كان واقع الأمر هو أن المجلس ينفق وقتا أقصر مما ينبغي على كثير من الحالات التي تشكل أو قد تشكل تهديدا للسلام والأمن. وقالت السيدة لاندغرين إنه لا يوجد فيما يبدو سبيل جيد لمعالجة الحاجة إلى تعمق المجلس بدرجة أكبر في معالجة النزاعات الناشئة ومعالجة الأسباب الهيكلية والجذرية للنزاعات على السواء.

الجلسة الأولى

حالة مجلس الأمن في عام 2022: استعراض الحالة واستشراف المستقبل

مديرة حلقة العمل

السفيرة ليندا توماس - غرينفيلد

الممثلة الدائمة للولايات المتحدة

المعلقون

السفير هارولد أغيبمان

الممثل الدائم لغانا

السفيرة لانا نسيبية

الممثلة الدائمة للإمارات العربية المتحدة

السفير غنغ شوانغ

الممثل الدائم للصين

تقييم أداء مجلس الأمن في عام 2022

اتفق الأعضاء على أن عام 2022 كان عاما عصيبا بالنسبة لمجلس الأمن. وأثار تجدد النزاع الدولي في العام الماضي تساؤلات بشأن قدرة المجلس على التعامل مع أزمات عالمية لا تحصى. وفي حالات كثيرة جدا، حالت المصالح الوطنية دون اتخاذ المجلس إجراء جماعيا لمعالجة الأزمات، وعلى حد تعبير أحد الأعضاء الدائمين، "لقد سمع صمتا في جميع أنحاء العالم". وقال العديد من المشاركين إن الإخفاق الكبير للمجلس في عام 2022 هو عدم قدرته على منع هجوم روسيا على أوكرانيا وإحلال السلام في البلد. وأعرب أحد المشاركين عن خيبة أمله إزاء فشل المجلس في التصدي بمزيد من الفعالية لعمليات إطلاق القذائف التي قامت بها جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية. وأشار مشارك آخر إلى أن جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية أجرت عملية إطلاق واحدة من هذا القبيل قبل ليلة واحدة فقط من اجتماع أعضاء المجلس لحضور حلقة العمل هذه. وذكر أحد المتكلمين أفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيا بوصفها أمثلة لحالات لم يكن أداء المجلس فيها جيدا. وتباينت الآراء بشأن مستوى عمل المجلس فيما يتعلق بإثيوبيا، مع إشارة أحد الأعضاء إلى أن المجلس كان ينبغي أن يكون أكثر نشاطا وذهاب آخر إلى أن محدودية عمل المجلس أتاحت للأطراف الاتفاق على وقف الأعمال العدائية بدعم من الاتحاد الأفريقي.

وعلى الرغم من الصعوبات التي شُهدت في عام 2022، اتفق عددٌ من المشاركين على أن المجلس حقق نجاحا ملحوظا في عدد من الملفات. ويشمل ذلك إعادة الإذن بآلية المساعدات عبر الحدود في سوريا، وإنشاء نظام عقوبات بشأن هايتي، وتجديد ولايات العديد من عمليات السلام، ودعم الهدنة في اليمن. ولاحظ أحد الأعضاء أنه لا تزال هناك حاجة ملموسة إلى عمل المجلس بفعالية في عدة ملفات، ولكن ينبغي أن يوضع في الاعتبار عند تقييم فعاليته "درجة الصعوبة" التي تتسم بها المشاكل التي يواجهها، مثلما يحدث عند الحكم على بعض الألعاب الرياضية الأولمبية.

وقال أحد المتكلمين إنه قد يكون من المفيد الاتفاق على مقاييس لتقييم فعالية مجلس الأمن، قد تشمل النسبة المئوية لما يصدر بالإجماع من قرارات وتمديدات للولايات، أو تنفيذ الولايات على أرض الواقع، أو تشجيع الأمانة العامة على أن تكون أكثر ابتكارا وإبداعا في التصدي للتحديات. وأعرب عن رأي مفاده أن أداء المجلس يكون أفضل ما يكون عندما يتناول أعضاؤه المسائل بشعور من الالتزام والهدف، مما يساعدهم على تجزئة الانقسامات وعلى أن يكونوا فعالين في المفاوضات.

وقال متكلم آخر إن الأعضاء يريدون مجلسا يبني توافق الآراء ويحل المشاكل ويستفيد من العمل المسؤول والموثوق لوضعي المسودة الأولى الذين يساعدون في وضع القرارات بشكل أولي لاعتمادها. وأشار إلى أن مستوى النشاط - مثل عدد الاجتماعات أو المنتجات المعتمدة - أمر والإنتاجية أمر آخر. واتفق بعض المشاركين على أن أهم مقياس هو تأثير المجلس على أرض الواقع، مثل دعمه للهدنة في اليمن أو إعادة الإذن بآلية المساعدات عبر الحدود إلى سوريا.

آثار العدوان على أوكرانيا على أعمال مجلس الأمن

كانت مسألة أوكرانيا بؤرة تركيز مهمة في المناقشة. ووصف أحد الأعضاء الهجوم على أوكرانيا بأنه "ألقي بظلال كثيفة على عمل المجلس"؛ وقال آخر إن الحرب خلقت "أزمة ثقة" في قدرات مجلس الأمن. ووصف ثالث العدوان الروسي بأنه "أكبر تحد للسلام والأمن العالميين منذ عقود"، مضيفا أن الميثاق "انتهك بطريقة غير مسبوقة". وقال ذلك المتحدث إنه يتعين أن تنتهي الحرب في أوكرانيا ليس فقط لإنهاء

المعانة في البلد ولكن لحماية الميثاق. وأشار أحد الأعضاء أيضا إلى أنه ينبغي أن ينظر في إصلاح المجلس حتى لا يضطر العالم إلى الانتظار في يأس إلى أن يستجيب المجلس في حالات مماثلة في المستقبل.

وذكر بعض المتكلمين الأثر السلبي الذي خلفته الحرب في أوكرانيا على العلاقات بين أعضاء مجلس الأمن. فلاحظ أحد الأعضاء أن الحرب عمقت حالة قائمة من انعدام الثقة والانقسامات. وقال إن انعدام الثقة هذا كانت له تداعيات طالت مسائل أخرى؛ ونتيجة لذلك، أخفق المجلس في اعتماد بعض المنتجات الهامة خلال العام. وذهب ذلك العضو إلى أن قاعة المجلس قد أسيء استخدامها من قبل أعضاء نفثوا عن مطالبهم وغضبهم بشأن أوكرانيا في اجتماعات تتعلق بينود في جدول الأعمال لا صلة لها بهذه المسألة في آذار/مارس ونيسان/أبريل.

وأعرب متكلمان عن رفضهما للهجمات الشخصية والشائعات في الجلسات المتعلقة بأوكرانيا، حيث أشار أحدهما إلى أن مثل هذا السلوك لا يفضي إلى الحد من التوترات في المجلس، وقال الآخر إن مثل هذا السلوك ينم عن عدم احترام المجلس، مما يؤثر سلبا على التصورات بشأنه ويحيل هذا الجهاز إلى مسرح سياسي. وشجع المتكلم الأول الأعضاء على ممارسة ضبط النفس ووضع ضوابط لتصرفاتهم. وقال الثاني إن بعض الرئاسة، ولا سيما من البلدان الغربية، تتساهل إزاء السلوك الفظ.

وقال أحد الأعضاء إن مجلس الأمن إما عجز عن التصرف أو كان غافلا عن الحالة في أوكرانيا، حيث أخفق في أداء دوره الوقائي. وذكر أن أوكرانيا لم تف لسنوات عدة بالتزاماتها بموجب اتفاقات مينسك. ولم يوافق مشارك آخر على هذا التقييم لتنفيذ اتفاقات مينسك.

وعلى الرغم من الآثار الضارة للحرب في أوكرانيا على عمل مجلس الأمن، رأى البعض أنه لا ينبغي المبالغة في هذه الآثار. فقد ذكر أحد المتكلمين أن الهجوم على أوكرانيا لم يعطل عمل المجلس في ملفات أخرى وأن المجلس استمر في تأدية مهامه الأساسية. وقال إنه على الرغم من أن المجلس لم يكن رهينة لهذه المسألة وأن الانقسامات لم تصل بعد إلى نقطة الانهيار، فإنه يتعين على المجلس أن يكون أكثر تعاونا وأقل اقتتالا.

وبوضع تعامل المجلس مع ملف أوكرانيا في سياقه التاريخي، وجد أحد المشاركين أن هناك ميلا لدى وسائل الإعلام إلى القول بأن المجلس لم يستطع حراكا، دون تفسير الجمود الذي حدث في الفترة بين عامي 1945 و 1990. ولوحظ في هذا الصدد أنه في عام 1959، مرت أربعة أشهر دون أن يعقد المجلس اجتماعا واحدا ولم يتخذ سوى قرارا واحدا. وأشار متكلم آخر إلى أنه منذ عام 1990، تمكن المجلس من اتخاذ إجراء بشأن عدة مسائل وسجله ليس بهذا السوء.

وشدد المتكلم على ضرورة توخي الواقعية بشأن ما يمكن أن يفعله مجلس الأمن في ملف أوكرانيا. ومع أن المجلس لا ينبغي أن يلام على غياب السلام في أوكرانيا، فإنه ينبغي أن يكون مستعدا للإسهام في التوصل إلى حل سلمي. وإلى أن يحدث ذلك، ينبغي للمجلس أن يواصل الإعراب عن شواغله إزاء القتال، وحث الأطراف المعنية على المضي قدما للتوصل إلى حل سياسي، ومعالجة عواقب الحرب، بما في ذلك ما يتعلق بحماية المدنيين، والأمن الغذائي، والشواغل الإنسانية، والتهديدات النووية.

ولوحظ أيضا أن عدم قدرة مجلس الأمن على التوصل إلى اتفاق بشأن بعض الحالات المدرجة في جدول أعماله أمر لا علاقة له بالانقسامات بشأن الحرب في أوكرانيا؛ وقال أحد المتكلمين إن هذه المسائل

تشمل الحرب الأهلية في سوريا وبرنامج الأسلحة لجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية ومسائل أخرى. ولاحظ الممثل أن الحرب في سوريا، وانقسامات المجلس بشأنها، مستمرة منذ عدة سنوات، وقبل بداية الحرب في أوكرانيا بوقت طويل. وبالمثل، احتج أحد المتكلمين بأن الحرب في أوكرانيا لا تؤثر على نهج الأعضاء إزاء الحالة في شبه الجزيرة الكورية.

وشدد أحد المتكلمين على أن أوكرانيا ستظل بؤرة تركيز رئيسية في عمل مجلس الأمن في عام 2023. ونُصح الأعضاء الجدد بأن تكون لديهم برامج عمل معقولة، لا تطغى فيها الأحداث التقديرية خلال رئاستهم للمجلس، لأنهم سيحتاجون إلى وقت لمناقشة ملفات شائكة مثل ملف أوكرانيا.

العلاقة بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المنتخبين

نوقش دور الأعضاء العشرة المنتخبين في بناء الجسور بين الأعضاء الخمسة الدائمين. وقال أحد المتكلمين إن الوحدة بين الأعضاء المنتخبين يمكن أن تسهم في التخفيف من حدة الانقسام بين الأعضاء الدائمين، وذكر كمثال على ذلك الدعم الجماعي المقدم من الأعضاء الدائمين لآلية المساعدات الإنسانية السورية. وشدد المتكلم على أنه في الوقت نفسه، يضع الأعضاء المنتخبون في الحسبان عدم خلق فروق زائفة بينهم وبين الأعضاء الدائمين، والنظر إلى أنفسهم باعتبارهم أطرافاً فاعلة مسؤولة في المجلس المؤلف من 15 عضواً. وأعرب أحد الأعضاء الدائمين عن رأي مفاده أن المجلس يكون في أوج فعاليته عندما يمارس الأعضاء المنتخبون بصورة متحدة ضغوطاً على الأعضاء الدائمين، ويحثونهم على إيجاد حلول.

وقال عضوٌ منتخب إن بناء الجسور صعب بالنسبة للأعضاء المنتخبين. والقيام بذلك في الوقت الحاضر أمر مضمّن ومحفوف بالمخاطر السياسية. وفي بعض الأحيان، توجه الانتقادات إلى البلدان التي تحاول بناء الجسور بسبب موافقها، ويغلب على العديد من الأعضاء المنتخبين "الميل باتجاه جانب واحد". وقال إنه إذا أمكن لغالبية من الأعضاء المنتخبين تبني "موقف متوازن دون ميل إلى جانب دون آخر"، فإنه يمكنهم عندئذ الاضطلاع بدور بناء.

وأشار عضو منتخب آخر إلى أنه بإمكان الأعضاء الدائمين والأعضاء المنتخبين على حد سواء عرقلة المنتجات. وفي حين يمكن للأعضاء الدائمين استخدام حق النقض ضد القرارات، فإن لكل عضو بحكم الواقع حق النقض على بيانات رئيس/رئيسة مجلس الأمن والبيانات التي يُدلى بها للصحافة، لأن هذه الوثائق لا تعتمد إلا بإجماع المجلس. ومضى يقول إن المجلس يشكل منصة للعمل، وإن الخلافات تمنع المجلس من التصرف، وإن الأعضاء الدائمين يميلون إلى منع اعتماد المنتجات المقترحة بتواتر أكبر مقارنة بالأعضاء المنتخبين، وعُضد كلامه بعرض بيانات عن المنتجات التي لم يتسن للمجلس اعتمادها في الفترة بين كانون الثاني/يناير 2021 وتشرين الثاني/نوفمبر 2022.

ورداً على ذلك، قال أحد الأعضاء الدائمين إن هذه البيانات، وإن كانت مثيرة للاهتمام، فإنها لا تفسر حقيقة أن بعض مشاريع المنتجات قد اقترحت بهدف استنزاف أعضاء وعزلهم، لا بهدف التوصل إلى حلول. وفي حين لاحظ الممثل أنه ستكون هناك دائماً اختلافات في مواقف أعضاء المجلس، فقد قال إن حق النقض ليس امتيازاً بل هو حق المقصود منه أن يكون حافزاً لإيجاد حلول. وهذه النقطة قد ذهبت طي النسيان، مما قوض أداء المجلس. واتفق عضو دائم آخر على أن حق النقض ينبغي أن يكون حافزاً لحل المشاكل.

وعارض أحد الأعضاء الدائمين المبالغة في التشديد على الانقسامات بين الأعضاء المنتخبين والأعضاء الدائمين، مشيراً إلى أن هناك أيضاً انقسامات بين أعضاء المجموعتين كليهما. والأمر المهم هو كيف يعمل جميع الأعضاء، الدائمين والمنتخبين على السواء، معاً لاتخاذ القرارات.

وشبه أحد الأعضاء الدائمين المجلس بشركة يشكل الأعضاء الدائمون والمنتخبون فيها أصحاب الأسهم. وعندما تنخفض أسهم الشركة، يخسر المساهمون كلهم. وبالمثل، عندما ينظر إلى المجلس على أنه غير فعال ومنقسم ويتم نقل المسائل إلى الجمعية العامة، يكون ذلك مشكلة لجميع أعضاء المجلس. ونتيجة لذلك، ينبغي أن يسعى أعضاء المجلس إلى التوصل إلى اتفاقات وبناء توافق في الآراء متى أمكن.

العلاقة بين مجلس الأمن والمنظمات الإقليمية

قال أحد الأعضاء إن جهود مجلس الأمن والجهود الإقليمية ينبغي أن تكون مكاملة وداعمة لبعضها البعض. ويمكن للمجلس أن يتعلم ويستفيد من التأثيرات والضغوط التي تمارس على الصعيد الإقليمي. وقال عضو آخر إنه بالرغم من عدم وجود نهج موحد للعلاقة بين المنظمات الإقليمية والمجلس، فإنه ينبغي للمجلس أن يظل متواضعاً وألا يفرض الحلول. وينبغي له بدلاً من ذلك أن يسمح للمنظمات الإقليمية بالاضطلاع بدور أكبر، ذلك أن الجهات الفاعلة من المنطقة المعنية تفهم الحالة على أفضل وجه.

وعلى النقيض من ذلك، شدد عضو آخر على أن الفصل الثامن من الميثاق يعطي مجلس الأمن سلطة على المنظمات الإقليمية. وفي حين يتفاعل المجلس مع عدة منظمات إقليمية، بما فيها الاتحاد الأفريقي ورابطة أمم جنوب شرق آسيا ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فإنه ينبغي ألا يكون رهينة لإخفاق المنظمات الإقليمية في التصرف. وقال إنه لا يمكن للمجلس أن "يتنازل" عن دوره للمنظمات الإقليمية. وقال متكلّم آخر إن العلاقة بين المجلس والمنظمات الإقليمية يمكن أن يحكمها أو لا يحكمها هيكل تنظيمي، وإنه على الرغم من متابعة المجلس لما يستجد من تطورات في المشاورات الإقليمية، فإن خطوط الاتصال تفتقر إلى المنهجية، ولا تنتهي المناقشات التي تجرى على الصعيد الإقليمي بالضرورة إلى مسامع المجلس.

وأعرب عن آراء متباينة بشأن دور كل من مجلس الأمن والاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بالأزمة في إثيوبيا. وقال أحد الأعضاء إن المجلس يمكن أن يساعد بالامتناع عن المشاركة النشطة في بعض الحالات، وإنه في حالة إثيوبيا، تمكن الاتحاد الأفريقي، بدون مشاركة كبيرة من المجلس، من التوسط لوقف الأعمال العدائية بين الطرفين. وقال عضو آخر إن الحالة في إثيوبيا ما كانت لتتحسن حتى لو كان المجلس تصرف بشكل فوري.

إلا أن آخرين لم يتفقوا مع ذلك المنظور. وقال أحد الأعضاء إن الاتحاد الأفريقي كان بطيئاً في التصرف ولم يكن استباقياً بالقدر الكافي فيما يتعلق بإثيوبيا. ولاحظ العضو أنه على الرغم من عدم عقد مجلس الأمن جلسات علنية بشأن هذه المسألة، فإنه يدفع الاتحاد الأفريقي إلى الاضطلاع بدور أنشط في معالجتها. وذكر مشارك آخر أنه ليس بمقدور المجلس "تقويض امتيازات" مسؤوليته إلى آخرين؛ ورغم أنه أمكن في نهاية المطاف التوصل إلى اتفاق سلام، فقد جاء ذلك الاتفاق بعد سنتين، فُقدت خلالها أرواح الكثير من الناس.

الاستفادة بشكل أفضل من مجلس الأمن

أشار بعض الأعضاء إلى محدودية المشاركة الموضوعية بين أعضاء مجلس الأمن، الذين يتكلمون "إلى" بعضهم البعض وليس "مع" بعضهم البعض وقال أحد المشاركين إنه من غير الواضح كيف يمكن للمجلس أن يظل باقيا ويتخذ القرارات باسم العالم إذا لم يتعلم أعضاؤه الإصغاء إلى بعضهم البعض.

وقال عضو آخر إنه يتعين على مجلس الأمن، بوصفه هيئة تنفيذية، أن يكون متصرفا أكثر منه متكلمًا. وينبغي أن يصبح تنفيذيا أكثر منه متداولًا. فالخطابات تُلقي لفائدة الجماهير ووسائل الإعلام المحلية. وأشار إلى أن الجلسات المفتوحة التي يعقدها المجلس تعزز الشفافية، إلا أنه كلما زاد عددها قل عدد القرارات التي يتخذها المجلس. وقال أحد الممثلين إنه يشعر وكأنه "ببغاء" يقرأ نفس البيانات في الاجتماعات المتواترة التي تعقد بشأن مسائل مثل ليبيا والجمهورية العربية السورية واليمن، والتي تخلو من التفاعل الموضوعي مع مسؤولي الأمم المتحدة. ودعا المتكلم إلى إشراك السفراء في المفاوضات بصورة أكثر مباشرة، لأن لديهم قدر أكبر من المرونة مقارنة بالخبراء، الذين تنتهي حدود إمكانياتهم عند مقارنة الخطوط الحمراء التي تضعها حكوماتهم في مثل هذه المناقشات.

وقال أحد المتكلمين إن مجلس الأمن يعقد أحيانا جلسات لغرض عقد جلسات، مما يعطي الانطباع بأنه يناقش الحالة في بعض البلدان بشكل متواتر لمعاقبته، بدلا من حل المشاكل. وأضاف أن الأعضاء يكررون في جلسات المشاورات المغلقة نفس الأشياء التي يقولونها في القاعة المفتوحة، ناسين أنهم، في الجلسات المغلقة لا يتصرفون من أجل الكاميرات، وينتقدون من يعارض آراءهم بدلا من استخدام المشاورات كفرصة لفهم المواقف المختلفة. وقال متكلم آخر إنه على الرغم من أن المشاورات المغلقة لا تخلو من النقائص، ومنها أن الأعضاء يقرؤون من نصوص معدة سلفا، فإنها تسمح برغم ذلك بقدر أكبر من التحوار بين أعضاء المجلس ومسؤولي الأمم المتحدة مقارنة بالجلسات المفتوحة.

وتطرق النقاش إلى عمليات تبادل المعلومات، التي اتفق على ضرورة تحسين نوعيتها. وأشار في هذا الصدد إلى مآدب الغداء الشهرية مع الأمين العام، ومحادثات الأريكة و "منتدى أوصلو المصغر" الذي عقد خلال رئاسة النرويج، في كانون الثاني/يناير 2022، كأمثلة إيجابية. وتمت أيضا الإشارة إلى الجلسات السرية بشأن ميانمار بوصفها جلسات تعزز تواصل مجلس الأمن البناء مع رابطة أمم جنوب شرق آسيا.

وجرى التشديد على أهمية مناقشة المخاطر الناشئة دون وصم البلدان المعنية. وأشار أيضا إلى عمل مجلس الأمن بشأن تغير المناخ والأمن. وقال أحد المشاركين إنه في حين ناقش المجلس هذه المسألة بصورة متواترة، فإن الكلمات الملقاة تتسم بتشابه كبير للغاية. وينبغي للأعضاء، بدلا من إجراء مناقشات، التركيز على ما يمكن أن يتخذه المجلس من إجراءات ملموسة بشأن تغير المناخ في المناطق التي يمثل فيها هذا التغير مشكلة، مثل القرن الأفريقي وحوض بحيرة تشاد.

الجلسة الثانية

أساليب العمل والهيئات الفرعية

مدير الجلسة

السفير فريد خوجا

الممثل الدائم لألبانيا

المعلقون

السفير رونالدو كوستا فيليو

الممثل الدائم للبرازيل

السفير دميتري بوليانسكي

نائب الممثل الدائم للاتحاد الروسي

وضع المسودة الأولى

أشير إلى أن نظام وضع المسودة الأولى يعكس الطابع غير الديمقراطي لمجلس الأمن، لأن الأعضاء الدائمين يحتكرون هذه الممارسة بصورة شبه تامة. وقال أحد المتكلمين ساخرًا إن المجلس منقسم بين "أنصاف آلهة" (الأعضاء الدائمون) و "بشر فانيون" (الأعضاء المنتخبون)، مضيفًا أنه من المهيّن أن يقال إن الأعضاء المنتخبين يفتقرون إلى "الذاكرة المؤسسية" اللازمة لوضع المسودة الأولى، وأن هذه الحجة لا تستخدم في لجان الجزاءات، التي يرأسها الأعضاء المنتخبون. وأكد اثنان من الأعضاء المنتخبين أنه ينبغي أن تتاح لرؤساء لجان الجزاءات فرصة المشاركة في وضع المسودة الأولى بشأن المسائل المتعلقة باللجان التي يرأسونها. وقال عضو آخر إن أي عضو في المجلس ينبغي أن يكون قادرًا على إعداد مشروع منتج بشأن مسألة معينة، وليس فقط واضع المسودة الأولى.

وشدد متحدثون آخرون على أنه قد أحرز تقدم في مسألة المشاركة في وضع المسودة الأولى، حيث بات الأعضاء المنتخبون يتشاركون مع الأعضاء الدائمين في وضع المسودة الأولى بشأن عدد من الملفات في عام 2022. وقال أحد الأعضاء المنتخبين إن بلده قد مر بتجربة مثمرة وإيجابية كمشارك في وضع المسودة الأولى، وأنه ينبغي مواصلة ممارسة المشاركة في وضع المسودة الأولى. وقال عضو آخر إن إضفاء طابع إلزامي على المشاركة في وضع المسودة الأولى من شأنه أن يعزز ظهور أفكار جديدة وتقاسم الأعباء في عمل مجلس الأمن. ورأى آخرون أنه سيكون من المفيد أن يشارك الأعضاء المنتخبون في وضع المسودة الأولى بشأن القضايا في مناطقهم الأصلية. وأضاف أحد الأعضاء الجدد يمكن أن يستفيدوا من تنمية القدرات التي تعددهم للمشاركة في وضع المسودة الأولى.

ونوقشت مسألة إدارة واضعي المسودة الأولى للمفاوضات. وقال متكلمان إنه يتعين استشارة البلدان المتضررة بنشاط في عملية التفاوض؛ فهي أطراف مهتمة وليست مجرد موضوع من موضوعات عمل مجلس الأمن. ولا ينبغي لواضعي المسودة الأولى تعميم منتجات "نصف مخبوزة" لا تعكس الوضع على أرض الواقع. وأعرب أيضا عن شواغل مؤداهما أن واضعي المسودة الأولى لا يعممون النصوص أحيانا إلا قبل 24 إلى 48 ساعة فقط من انتهاء الولاية، دون ترك وقت مناسب للأعضاء لتقديم مساهماتهم في النصوص.

وعلى النقيض من ذلك، دفع أحد الأعضاء الدائمين بأنه، بوصفه من واضعي المسودة الأولى، يعمم مشاريع النصوص قبل أسبوعين من تاريخ انتهاء الولاية، ويوفر متسعا من الوقت لتعليقات أعضاء مجلس الأمن، ويسعى جاهدا للعمل مع البلدان المضيفة. إلا أن المشارك ذكر أن الأعضاء لا يتصرفون بروح توفيقية عندما يقدمون أفكارا جديدة قبل أيام فقط من انتهاء الولاية، ثم يعربون عن عدم رضاهم عن العملية.

الهيئات الفرعية: تخصيص الرئاسة

قال أحد المشاركين إنه ينبغي تحري المزيد من الشفافية في تخصيص رئاسات الهيئات الفرعية. ودعا بعض المتكلمين الأعضاء الدائمين إلى احترام مقترحات الأعضاء المنتخبين، بمن فيهم الأعضاء الجدد، فيما يتعلق بتخصيص الرئاسة. وأشار أحد المتكلمين إلى أن الأعضاء المنتخبين الجدد والحاليين قد استثمروا جهداً كبيراً في الاتفاق على تفصيلاتهم لعام 2023، وأن تأخر الأعضاء الدائمين في تأكيد تلك المناصب جعل من الصعب على الرؤساء الجدد الاستعداد لتولي مسؤولياتهم الجديدة.

وأشير إلى أن جميع الأعضاء، وليس الرؤساء فقط، يؤدون دوراً نشطاً في عمل الهيئات الفرعية. وأشير أيضاً إلى أنه لا يلزم أن يتولى جميع الأعضاء المنتخبين رئاسة اللجان. وقال أحد الأعضاء الدائمين إن إسناد رئاسة اللجان إلى الأعضاء المنتخبين ممارسة ثبت نجاحها وإن الانقسامات القائمة بين الأعضاء الدائمين ستزداد في حالة ترأسهم اللجان.

تأملات في أشكال الجلسات المختلفة

أكد أحد المشاركين أن إجراء المزيد من المشاورات المغلقة يمكن أن يكون مفيداً للتواصل الحقيقي بين الأعضاء. ويمكن أيضاً استخدام هذا الشكل من الجلسات لتلقي المعلومات من الممثلين الخاصين للأمين العام وغيرهم ممن يمكنهم المشاركة. وإذا لم يحرز تقدم في المشاورات المغلقة، فإن ذلك يرجع إلى اختلاف مواقف الأعضاء، وليس إلى شكل الجلسة. وقال عضو آخر إن مجلس الأمن يكون أكثر إنتاجية عندما يجتمع في مشاورات مغلقة؛ إلا أن مستوى المشاركة أمر مهم، لأن الاجتماعات تكون أكثر إنتاجية عندما يشارك فيها السفراء.

وقال عضو آخر إن المشاورات المغلقة ينبغي أن تتسم بقدر أكبر من التناحر، وأعرب عن أسفه لأن الأعضاء "مدمنون على بساطة قراءة البيانات المعدة". ورأى بعض الأعضاء أن حظر الحواسيب المحمولة أو الهواتف في غرفة المشاورات من شأنه أن يعزز التفاعل؛ إلا أن مشاركة آخر رأى أن ذلك لن يكون عملياً أو يحدث فرقاً.

وأعرب عن القلق لأن مجلس الأمن لا يكون قادراً في كثير من الأحيان على التعبير عن رأيه بعد المشاورات المغلقة. وأشار أحد الأعضاء إلى الصعوبة التي يواجهها الأعضاء في الاتفاق على عناصر للصحافة تعكس جوهر هذه الاجتماعات، مما يترك رؤساء مجلس الأمن غير قادرين على التكلم باسم المجلس بعد المشاورات.

وفي حين شدد الأعضاء على الحاجة إلى إجراء محادثات أكثر سرية تتيحها المشاورات المغلقة، فقد شددوا أيضاً على أهمية الجلسات المفتوحة. وسلط أحد المشاركين الضوء على القيمة السياسية للسماح للأعضاء بالتعبير عن مواقفهم علناً. وأشار مشارك آخر بالمثل إلى أنه يتعين على الأعضاء المنتخبين الاستفادة القصوى من فرصة التعبير عن آرائهم في الجلسات المفتوحة، لأنهم لا يخدمون إلا لفترة ولاية مدتها سنتان.

وقال متكلّم آخر إن المادة 37 من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن يساء استخدامها⁽²⁾. وينبغي أن تكون هناك معايير واضحة لتحديد البلدان التي تتأثر بحالة ما ومن ثم يسمح لها بالمشاركة في الجلسات المفتوحة. وقال المشاركون إن اجتماعات المجلس الروتينية تتحول إلى مناقشات بسبب اتساع نطاق المشاركة.

وأشير إلى أن الاجتماعات بصيغة آريا⁽³⁾ كانت تُعقد عادة بشكل مفتوح في السنوات الأخيرة. وأعرب أحد المشاركين عن القلق إزاء انتشار هذه الصيغة من الاجتماعات والطريقة التي تجري بها، مشيراً إلى أنه سيكون من المفيد العودة بهذه الاجتماعات إلى شكلها المغلق الأصلي، للمساعدة على تعزيز الحوار المباشر بين الأعضاء. وقال أحد المتكلمين إن الاجتماع المغلق "التقليدي" بصيغة آريا بشأن أفغانستان الذي عقده النرويج في تشرين الأول/أكتوبر 2022 كان بناءً.

وأثيرت الحاجة إلى عقد دورات غير رسمية بشأن "الإلزام بالحالة" من الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقال أحد الأعضاء إن إحدى هذه الدورات قد عقدت مؤخراً للأعضاء المنتخبين وأعرب عن أمله في أن تستمر هذه الممارسة.

البعثات الزائرة

أعرب بعض الأعضاء عن أسفهم لأنه لم تكن هناك في عام 2022 بعثات زائرة من مجلس الأمن، ولم تكن هناك إلا بعثة واحدة من هذا القبيل في العامين الماضيين. ومع أن جائحة كوفيد-19 جعلت السفر صعباً، قال أحد المشاركين إنه ينبغي الآن بذل المزيد من الجهد للذهاب إلى الموقع، حتى يتمكن الأعضاء من رؤية تأثير قراراتهم، وذكر كمثال زيارة المجلس إلى مالي والنيجر في عام 2021 ووصفها بأنها كانت مفيدة للغاية. وأضاف مشارك آخر أن الزيارات الميدانية ضرورية لأنها تتيح للأعضاء بلورة فهم أفضل للمسائل التي يتصدى لها المجلس.

المرأة والسلام والأمن

أشار عدة أعضاء إلى أهمية الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن بالنسبة لعمل مجلس الأمن. وشدد أحد الأعضاء على أن الالتزامات التي تعهدت بها عدة رئاسات في هذا الصدد، بدءاً من "مبادرة ثلاثي الرئاسة" التي اتخذتها أيرلندا وكينيا والمكسيك بشأن المرأة والسلام والأمن خلال رئاسة كل منها للمجلس في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2021، مثال على التفكير المبتكر الذي دفع جدول الأعمال قدماً. وقال مشارك آخر إن المبادرات المشتركة التي تشمل عدة أعضاء، مثل المبادرة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، هي مثال ساطع على الكيفية التي يمكن بها للأعضاء النهوض بالأولويات المشتركة. وقال أحد المتكلمين إن رؤساء مجلس الأمن يمكنهم النهوض بقضايا المرأة والسلام والأمن دون الانضمام إلى الالتزامات، وذلك مثلاً بضمّان مشاركة عدد من مقدمات الإحاطة خلال فترات رئاستهم.

(2) طبقاً للمادة 37 من النظام الداخلي المؤقت، يجوز لمجلس الأمن أن يدعو أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة ليس عضواً في المجلس أن يشترك، دون تصويت، في مناقشة أية مسألة تعرض على المجلس متى رأى المجلس أن مصالح هذا العضو تتأثر بها بوجه خاص.

(3) الاجتماعات المعقودة بصيغة آريا هي اجتماعات غير رسمية تعقد بمبادرة من عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الأمن وتهدف إلى جمع المعلومات من الأفراد أو المنظمات الذين لديهم معرفة بمسألة أو حالة معينة.

وقال عضو آخر بمجلس الأمن إنه مع التسليم بأن مسألة المرأة والسلام والأمن مسألة هامة، فإنه لا ينبغي دفعها إلى حد "العيشية". وأشار المشارك إلى أن الاجتماعات التي تتناول المسائل المتصلة بالمرأة والسلام والأمن واسعة الانتشار بشكل مفرط، إلى حد جعل جدول الأعمال غير ذي صلة؛ وفي هذا الصدد، لاحظ المتكلم أن اللجنة الأولى للجمعية العامة تشجع المناقشة بشأن دور المرأة والفتاة في نزع السلاح، وتساءل عما إذا كانت هذه مسألة بارزة.

خطط الطوارئ في وجه الظروف غير العادية

قال أحد المتكلمين إنه يتعين على مجلس الأمن أن يكون مستعدا للقيام بعمله في حالة وقوع ظروف غير متوقعة. وفي عام 2020، لم يتمكن المجلس من العمل لمدة أسبوعين بسبب جائحة كوفيد-19. وسيكون من السذاجة الاعتقاد بأنه لن تكون هناك أزمة أخرى في المستقبل. وأشار متكلم آخر إلى أن المجلس لديه جميع الأدوات التي تلزمه للعمل في مثل هذه الظروف وأنه لا يلزم تدوين هذه الإجراءات. وأشار المتحدث إلى أن العديد من الاجتماعات على مستوى الخبراء لا تزال تعقد عن طريق التداول بالفيديو، مما يعني أنها تواصل التفاعلات الافتراضية المتواترة التي كانت تحدث خلال ذروة الجائحة. ومع ذلك، حذر بعض المتكلمين من أن هناك حدودا لصيغة التفاعل عن بعد. وأكدوا على ضرورة أن يكون لجميع الأعضاء الحق في المشاركة حضوريا في اجتماعات الأمم المتحدة، وضرورة ألا تغطي "الدبلوماسية الرقمية" على التفاعل الشخصي.

الجلسة الثالثة

الدروس المستفادة: ملاحظات المشاركين في حلقة العمل لعام 2022

مديرة الجلسة

السفيرة باربرا وودوارد

الممثلة الدائمة للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية

المعلقون

السفيرة منى يول

الممثلة الدائمة للنرويج

السفير فيرغال ميشن

الممثل الدائم لأيرلندا

السفير رافيندرا راجوتاهاالي

الممثل الدائم للهند

السفير مايكل كيبوينو

الممثل الدائم لكينيا

الوزير المستشار إنريكي أوتشوا

المنسق السياسي للمكسيك

إحداث تغيير في ظل بيئة جيوسياسية صعبة

اتفق المشاركون، كما فعلوا خلال الجلسة الأولى، على أن العامين الماضيين كانا وقتا عصيبا بالنسبة للأمم المتحدة بصفة عامة وللمجلس الأمن بصفة خاصة. فالحرب في أوكرانيا، التي وصفها أحد المتكلمين بأنها "حدث بارز" في فترة ولايته التي استمرت عامين، زادت من تعقيد المشهد الجيوسياسي الصعب بالفعل وكانت لها تداعيات غير مباشرة على عمل المجلس في ملفات أخرى. وقال إن المشاركين في حلقة العامل لعام 2022 ظلوا خلال الأشهر الستة الأولى من ولايتهم يتحاورون بصورة افتراضية، بسبب جائحة كوفيد-19. وقد أسهمت هذه القيود في خلق بيئة أقل تعاونا، مما أدى إلى تقليل الإجماع.

وعلى الرغم من التوقعات القاتمة، واصل مجلس الأمن الاجتماع والتحدث وتقديم المنتجات. وأشار المتكلمون إلى الخطوات الهامة التي اتخذها المجلس والتي ذكرت أيضا في الجلستين السابقتين، من قبيل الاتفاق على ولاية قوية لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وإعادة الإذن بألية المساعدات عبر الحدود في الجمهورية العربية السورية، وإنشاء نظام جزاءات بشأن هايتي. وأشار أحد المتكلمين إلى أن هذه كلها إنجازات جديرة بالملاحظة في ظل الظروف الصعبة، مضيفا أن عمل المجلس بشأن ولايات بعثات الأمم المتحدة للسلام كان مجزيا، لما لهذه الولايات من أثر ملموس على أرض الواقع.

على أن مجلس الأمن لم يحرز تقدما في كثير من المسائل. فهو لم يتمكن من إحداث تغيير ملموس في المسائل التي ما برحت مدرجة في جدول أعماله لأكثر من عقد من الزمان، بما في ذلك قضية فلسطين، والجمهورية العربية السورية، كما أن الحالة في بلدان مثل أفغانستان وهايتي تدهورت بسرعة. وتعثرت أداء المجلس في مجال منع نشوب النزاعات، وهو مجال كثيرا ما يسلب عليه الضوء بوصفه أولوية.

وحذر أحد المتكلمين قائلاً إنه ينبغي أن تكون لدى الأعضاء توقعات متحفظة للغاية بشأن ما يمكن أن يحققه مجلس الأمن. وقال إن الأعضاء يسعون إلى النهوض بالمصالح الوطنية من خلال المجلس، وهو هيئة سياسية وليس هيئة أخلاقية. ولذلك فإن المجلس لن ينجح إلا عندما تلقي مصالح الأعضاء؛ وقال إن الأعضاء الـ 15 سيحققون بالضرورة "القاسم المشترك الأدنى" بشأن بعض المسائل، أما في المسائل الأخرى، مثل أوكرانيا، فإن الآراء متباينة إلى الحد الذي سيتعذر فيه على المجلس التوصل إلى حل. وقال المتكلم إنه لا ينبغي أن يلام المجلس على الإخفاقات المزعومة، نظرا لوجود عيب أساسي في تصميمه. ولا ينبغي كذلك أن يلام على عدم تسوية الحالات التي تعجز فيها الجهات الفاعلة نفسها عن الاتفاق على سبيل للمضي قدما، كما هو الحال في ليبيا والجمهورية العربية السورية، أو عندما تبدو الجهات الفاعلة غير مهتمة بالحوار، كما هو الحال في أوكرانيا. وأكد المتكلم أن ديناميات المجلس الصعبة تعكس "العالم الأقل تعاونا الذي نعيش فيه".

وعلى النقيض من هذا الرأي، قال مشارك آخر إن عموم الدول الأعضاء في الأمم المتحدة عهدت إلى أعضاء مجلس الأمن بولاية التحلي بالشجاعة. ولذلك يجب على المجلس أن يخرط في مسائل صعبة، حتى وإن ترتبت على ذلك تكلفة؛ وفيما يتعلق بإثيوبيا، على سبيل المثال، في حين واجه بعض الأعضاء رد فعل دبلوماسيا عنيفا لمحاولتهم استرعاء انتباه المجلس إلى هذه المسألة، فإن من المهم بالنسبة لهم أن يتخذوا موقفا مبدئيا بشأن هذه المسألة. وأشار المشاركون إلى أنهم سعداء بوقف إطلاق النار الذي توسط فيه الاتحاد الأفريقي في إثيوبيا، مضيفا أن هناك دورا للمجلس في المستقبل. وقال متكلّم آخر إن هناك "بكل تأكيد" متسعا أمام الأعضاء المنتخبين ليكونوا نشطين ويناضلوا لنصرة السياسات التي يتحمسون لها.

وقال عدة متكلمين إن أعضاء مجلس الأمن يساعدون على رفع صورة بلد ما، وهو ما يشكل "عملة للمعاملات"، وفقا لما ذكره أحد المتكلمين، وفرصة للنهوض بجداول الأعمال الوطنية. وقال أحد المتكلمين إنه حتى يتسنى للأعضاء ترك انطباع دائم، ينبغي لهم السعي للإدلاء ببيانات عامة تبقى في الذاكرة والبحث عن مواضيع فريدة لمعالجتها خلال فترة ولايتهم، مشيرا في هذا الصدد إلى أن المكسيك، العضو المنتهية مدته، سيذكر لتركيزه على القضايا المتعلقة بالصحة العقلية.

وسرد المشاركون أولويات فترة ولايتهم، مثل الأمن البحري، ومكافحة انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وتعزيز تمثيل الآراء والمصالح الأفريقية، وتمثيل بلدان الجنوب. وشدد على أن التعاون الاستراتيجي فيما بين أعضاء مجلس الأمن أمر أساسي لإحراز تقدم في بلوغ هذه الأهداف. وشدد أحد المتكلمين على ضرورة العمل مع جميع الأعضاء وبناء التحالفات، محذرا من الافتراضات المتعلقة بمواقف الأعضاء الآخرين ومن التركيز على مصطلحات مثل "ذوي/ذات التفكير المماثل". وعلى الرغم من اختلاف وجهات نظر الأعضاء وخلفياتهم، فإنه من الممكن بناء شعور بالعمل والتعاون. وأشار أحد الممثلين إلى أنه يساعد على بناء تحالفات بين الأعضاء المنتخبين، مضيفا أن ذلك لا يتم في معارضة للأعضاء الدائمين.

وتطرق النقاش إلى مزايا الشراكات مع الأعضاء الذين يأتون بخبرات إقليمية، وكررت كأمثلة على ذلك منتجات مشتركة مثل القرار 2601 (2021) المؤرخ 29 تشرين الأول/أكتوبر 2021 بشأن حماية التعليم (بمبادرة من النرويج والنيجر)، والقرار 2634 (2022) المؤرخ 31 أيار/مايو 2022 بشأن القرصنة والسطو المسلح في البحر في خليج غينيا (الذي شاركت في إعداده غانا والنرويج)، ومشروع القرار المقدم من أيرلندا والنيجر بشأن المناخ والأمن، الذي لم يتم اعتماده في 13 كانون الأول/ديسمبر 2021 بسبب حق النقض الذي استخدمه الاتحاد الروسي.

وقال أحد المشاركين إنه ينبغي لمجلس الأمن أن يتجنب مناقشة مسائل مواضيعية مثل تغير المناخ، مشيرا إلى أن المجلس، بقيامه بذلك، يتجاوز ولايته ويتعدى على دور أجهزة الأمم المتحدة الأخرى. ولاحظ المشارك باستياء أن الميل إلى مناقشة مسائل مواضيعية في المجلس قد تزايد في السنوات الأخيرة، بسبب رغبة بعض الأعضاء المنتخبين في أن يصبحوا "حاملين رايات" القضايا الجديدة.

ديناميات مجلس الأمن وجودة المنتجات

لدى مناقشة ديناميات مجلس الأمن، طرح المتكلمون أفكارهم بشأن عدم كفاية التفاعلات بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المنتخبين، نتيجة للمنتجات التي كثيرا ما تقتصر إلى الطموح ولقضاء أعضاء المجلس وقتا أطول مما ينبغي في المسائل الإجرائية بدلا من التركيز على الجوهر.

وأبدى العديد من المتكلمين تعليقات على آثار حق النقض على عمل مجلس الأمن، ووصفه أحدهم بأنه تحد لأداء المجلس، من شأنه، إذا لم ينظم، أن يجعل المجلس "عديم الفائدة تماما". ولاحظ مشارك آخر أن حق النقض يخلق اختلالا في التوازن بين الأعضاء الدائمين والأعضاء المنتخبين؛ فلكي يعرقل الأعضاء الدائمون شيئا ما، كل ما عليهم هو رفع أيديهم، في حين يحتاج الأعضاء الـ 10 المنتخبين إلى سبعة أصوات.

وأعرب عدة متكلمين مرة أخرى عن أسفهم لعدم قدرة مجلس الأمن على الاتفاق على منتجات من قبيل عناصر الصحافة، والبيانات الصحفية، وبيانات الرئيس/الرئيسة. وقال أحد المتكلمين إن عدم توصل

المجلس إلى اتفاق على منتج يعرب عن تأييده للمحادثات التي عقدت في جنوب أفريقيا بهدف حل الأزمة في إثيوبيا كان على حد تعبيره "أكبر تعبير عن الفشل". وأبرز عدة مشاركين أهمية التواصل مع وسائل الإعلام، لا سيما في الحالات التي لا يتم فيه التوصل إلى اتفاق بشأن منتج من منتجات المجلس. ولاحظ أحد المتكلمين أن هذا الأمر مهم بوجه خاص لإعلام الجماهير المحلية، بينما وصف عضو آخر الشراكة الاستراتيجية التي أقامها مع وسائل الإعلام، قائلاً إن الصحفيين لم يخلوا بثقته قط.

ورد عدة مشاركين بالإيجاب على السؤال المتعلق بما إذا كانت هناك قيمة لمنتج مواضيعي استخدم ضده حق النقض في نهاية المطاف أو اعتمد دون إجماع. وأشار أحد المتكلمين إلى أنه على الرغم من أن قراراً بشأن الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة لم يعتمد بالإجماع، فإن الصياغات المستخدمة في النص يجري استخدامها بالفعل في منتجات أخرى. وذكر مشارك آخر أن طرح مشروع القرار المتعلق بالمناخ والأمن للتصويت هو محاولة تستحق الجهد؛ وقال إن 113 دولة عضوا قدمت مشروع النص، وارتقت بمناقشة المسألة في مجلس الأمن إلى مستوى آخر. وأضاف المشارك أنه لا ينبغي للأعضاء فرض رقابة على أنفسهم بسبب التهديد الذي يشكله حق النقض.

وكانت نوعية جلسات مجلس الأمن موضوعاً آخر للمناقشة. وأعرب بعض الأعضاء المنتهية مدتهم عن أسفهم لأنهم لم يعقدوا المزيد من المشاورات المغلقة. وقال أحد الممثلين إنه من المهم أن تتوافر للأعضاء منصات للتداول بشكل غير رسمي وإجراء مناقشات أكثر صراحة. وفي معرض مناقشة مسألة إخفاق المجلس في تعامله مع ملف أوكرانيا، لاحظ أحد المتكلمين أن أعضاء المجلس لم يعقدوا أي مشاورات مغلقة بشأن هذه المسألة.

وذكر أحد المشاركين أنه عندما يجتمع أعضاء مجلس الأمن لإجراء مشاورات مغلقة، كثيراً ما تتحول جلسة المشاورات إلى جلسة للأسئلة والأجوبة مع مقدم الإحاطة. وقال إنه ينبغي للأعضاء أن يتكلموا أكثر مع بعضهم البعض، وأعرب عن أمله في أن يتمكن الأعضاء الجدد "كسر القصور الذاتي" فيما يتعلق بالطريقة التي استخدمت بها صيغة الجلسة هذه.

وضع المسودة الأولى

أجري مزيد من النقاش بشأن مسألة وضع المسودة الأولى، وهي مسألة أثرت في الجلسة الثانية المتعلقة بأساليب العمل والهيئات الفرعية. ووصف أحد المشاركين هذه المسألة بأنها تجربة تعليمية "مجزية"، مشيراً إلى أن هناك مجالاً "للإمساك بالقلم". وأشار متكلم آخر إلى أنه من الممكن المساهمة في ملف أو منتج معين حتى وإن لم يكن العضو هو واضع المسودة الأولى الرسمي؛ فحالما تدرج اقتراحات العضو في المسودة الأولى، يصبح العضو بحكم الواقع من واضعي المسودة الأولى. ومع ذلك، نبه المتكلم إلى أن وضع المسودة الأولى يمكن أن يخلق عقلية لفرض النفوذ "يتعين فيها أن ينتمي كل شيء لشخص ما"؛ وقال إنه ينبغي للأعضاء الترويج للقضايا التي تهمهم، دون المطالبة بالملكية الحصرية. فعلى سبيل المثال، شارك 13 عضواً في استضافة اجتماع عقد بصيغة آريا بشأن التهديد الذي تشكله الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع على عمليات الأمم المتحدة للسلام، دون أن ينصب أي منهم نفسه قيادياً بشأن تلك الأجهزة.

فرص التعلم

قال عضوٌ توشك مدة عضويته على الانتهاء إنه استفاد من مشورة شعبة شؤون مجلس الأمن، مشيراً إلى أن الشعبة قدمت توجيهات قيمة بشأن الخيارات المتاحة للأعضاء. وقال العضو إنه من المستحيل إتقان أساليب العمل في يوم واحد، ولكن ينبغي للأعضاء ألا يدعوا ذلك يشل حركتهم. وأعرب عضو جديد عن تقديره للتوجيهات التي تلقاها من أعضاء المجلس الآخرين، والشعبة، وهيئة الإبلاغ عن أعمال مجلس الأمن، أثناء إعدادة لفترة ولايته. وأضاف أن حلقة العمل السنوية "دخول معترك العمل على أتم الاستعداد" فرصة ممتازة لتعلم المزيد عن عمل المجلس. وقال العضو إنه من قراءة تقرير حلقة العمل منذ 20 عاماً، قد يبدو الأمر وكأن شيئاً لم يتغير، إلا أنه عند إمعان النظر، يمكن مشاهدة الاختلافات والتطورات.

خاتمة

في ختام حلقة العمل، لاحظ أحد المتكلمين أنه على الرغم من جميع التحديات المبينة في الجلسات الثلاث، فإن بيئة السلام والأمن ستكون أسوأ بدون مجلس الأمن. وقال إن المجلس مؤسسة ضرورية هامة، وتقع على عاتق جميع أعضائه مسؤولية ضمان عمله بفعالية. وينبغي أن تعلق المصلحة الجماعية على المصالح الوطنية، لأن مسؤولية الأعضاء هي في نهاية المطاف تجاه الميثاق. وناشد المتكلم الأعضاء الجدد مساعدة المجلس على تجديد نفسه، حتى وإن تعارض ذلك مع الطريقة التي درج هذا الجهاز على العمل بها.

ضميمة

قبل انعقاد حلقة العمل، اقترحت الأسئلة التالية:

الجلسة الأولى

- ما تقييمكم لأداء مجلس الأمن في صون السلام والأمن الدوليين هذا العام، وكيف يمكن التصدي للتحديات الرئيسية؟ وما هو التصور العالمي بشأن أهمية المجلس باعتباره الهيئة الرئيسية المسؤولة عن صون السلام والأمن الدوليين؟
- كيف أثرت التوترات الناجمة عن العدوان على أوكرانيا على تعامل مجلس الأمن مع ملفات أخرى، وكيف يمكن للمجلس أن يفي بولايته بأقصى قدر من الفعالية في ضوء الانقسامات الحالية؟
- ما هو المجال المتاح للأعضاء المنتخبين للعمل كبنية للجسور بين الأعضاء الدائمين المنقسمين؟
- كيف يمكن لمجلس الأمن أن يدعم بشكل أفضل التحولات السياسية الجارية وأن يدعم الاستقرار وإجراءات مكافحة الإرهاب في عدة بلدان مدرجة في جدول أعماله؟
- إلى أي مدى نجحت نظم الجزاءات في دعم الأهداف السياسية وأهداف بناء السلام، وما هو المجال المتاح للتحسين في هذا الصدد؟

الجلسة الثانية

- ما الذي يمكن القيام به لتعزيز زيادة الإنصاف في توزيع العمل وهل ينبغي تشجيع ممارسة المشاركة في وضع المسودة الأولى؟
- متى يؤدي النهوض بشفافية عمل مجلس الأمن إلى تعزيز فعاليته، ومتى يؤدي إلى إنقاصها؟
- ما هي الدروس التي يمكن استخلاصها من النهج الذي اتبعته الرئاسات المتعاقبة لدعم الالتزامات المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن خلال العام الماضي؟
- كيف يمكن تحسين عملية اختيار رؤساء الهيئات الفرعية وإعدادهم لتولي مسؤولياتهم؟
- كيف يمكن لمجلس الأمن الاستفادة بأقصى قدر من الفعالية من البعثات الزائرة، وهل بمقدور المجلس وضع طريقة أكثر منهجية لاتخاذ قرار بشأن هذه الزيارات الميدانية؟