

## خلاصة تنفيذية واستنتاجات

١. التقرير الحالي نتاج سلسلة من الحلقات الدراسية والندوات التي عقدت خلال السنوات الخمس الماضية في تسعة بلدان في شتى أنحاء العالم وحضرها العديد من ذوي الخبرة الواسعة من العاملين في ميادين حفظ السلام من المدنيين والعسكريين والأكاديميين من حوالي ٢٣٠ منظمة و ٥٠ بلداً. وكان الهدف من المشروع هو العمل في أجواء من الزمالة والانفتاح على حشد كل ما يتمتع به المشاركون من معرفة وشمولية وما لديهم من وجهات نظر على للتصدي للتحديات التي تواجهها مهام الحفاظ على السلام، ودعم السلام، في الوقت الذي يلج العالم فيه القرن الحادي والعشرين.

٢. في مرحلة من انعقاد سلسلة الندوات قام الأمين العام بتقديم تقرير أعدته مجموعة الخبراء حول عمليات الأمم المتحدة للسلام (تقرير "الإبراهيمي") وإلى الجمعية العامة ومجلس الأمن (رقم A/55/305-S/2000/809 المؤرخ في ٢١ آب/أغسطس). وقد أسهم المحور الرئيس للتقرير وعناصره الجوهرية إسهاماً بارزاً في الندوات اللاحقة في مشروع تحديات حفظ السلام. وتهدف الدراسة الحالية التي عنوانها "تحديات عمليات السلام دخولاً إلى القرن الحادي والعشرين" إلى المساهمة بشكل مستقل في النقاش المتواصل حول عمليات السلام بصورة تعكس مختلف التصورات الوطنية والدولية وتكمل التحليلات والتوصيات الواردة في تقرير الإبراهيمي. وبالإضافة إلى التقرير الختامي حول التحديات تتوفر تقارير من كل ندوة عقدتها المنظمات المشاركة في المشروع كما هو مدرج في الملحق رقم/٢.

٣. إن الهدف من المشروع هو تعزيز وتشجيع ثقافة التعاون والمشاركة فيما بين مختلف المهن. وقد تم الجمع فيما بين المناقشات المتعلقة بعمليات السلام في النظرية والتطبيق، من جانب والقضايا العملية المتعلقة بالتدريب والتعليم وبضمنها زيارات الأكاديميات ومراكز التدريب الوطنية المدنية والعسكرية لحفظ السلام من جانب آخر. أما الندوات فغطت أفقاً عريضاً من القضايا التي اختار شركاء مشروع التحديات أربع عشر موضوعاً منها لإدخالها على هيئة فصول مستقلة ضمن هذا التقرير. وقد أعد هذا التقرير الختامي للأغراض التالية:

أ- وضع توصيات عملية من أجل تعزيز القدرة الدولية على إدارة عمليات سلام متعددة الجنسيات والأنظمة الانضباطية.

ب- تقديم المعلومات عن التطورات الجارية لمختلف القضايا الرئيسية في عمليات السلام المعاصرة.

ج- الإسهام في إدامة الزخم الحالي لزيادة فعالية عمليات السلام الدولية وتعزيز شرعيتها كما تمخض عنها تقرير الإبراهيمي وغير ذلك من المبادرات ذات العلاقة.

٤. كما ورد توضيحه في المقدمة فإن إعداد هذا التقرير يمثل جهداً مشتركاً من جانب المنظمات المشاركة في المشروع. وأما الفصول فهي حصيلة أعمال قام بها العديد من الأشخاص ولذلك فإنها تعكس فروقاً في الأسلوب والتركيز ورغم أنه جرى توزيع الفصول على جميع المشاركين في المشروع لغرض المراجعة والتعقيب. ولم تبذل أية محاولة للتوصل إلى توافق في الآراء حول النتائج والتوصيات التي تحتوي عليها تلك الفصول. وبناء على ما تميزت به روح الندوات من حيوية وابتعاد عن الرسميات، فإن الآراء التي تم التعبير عنها هي آراء الأفراد المعنيين ولا تعكس بالضرورة مواقف المؤسسات أو الحكومات التي ينتمي كل منهم إليها.

٥. هناك خلاصة في أدناه ملخص للمحتويات والتوصيات الرئيسة لكل فصل مع قائمة كاملة للتوصيات في الملحق...

## الفصل الأول

### مفاهيم الأمن المتغيرة

٦. لم يكن مفهوم الأمن مفهوماً جامداً ساكناً على الإطلاق. بل اتصف بقدر كبير من المرونة منذ نهاية الحرب الباردة وسيستمر ذلك في القرن الحادي والعشرين أيضاً. وقد أدى الاهتمام المتزايد في التسعينات من القرن العشرين. بمظاهر أمن الحياة الإنسانية وكرامة الإنسان، والآثار التي جلبها ذلك على المفاهيم الأكثر تقليدية لأمن الدولة العسكري إلى التعقيد في التصورات العامة للأمن. وفي الوقت ذاته، فقد أتاحت تلك العوامل فرصة للتوسع في صياغة تفسيرات للأمن أوسع مما كان عليه الأمر في السنين السابقة.

٧. في الوقت الذي كان يوضع فيه التقرير الحالي في صيغته النهائية، وفي ضوء الأحداث المأساوية التي وقعت يوم الحادي عشر من شهر أيلول/سبتمبر عام ٢٠٠١، برزت إلى واجهة الاهتمام قضايا الإرهاب الدولي كما أن كثيرين عادوا في الوقت الراهن إلى مناقشة الجوانب العسكرية للأمن. ويبدو أن مفاهيم الأمن لا بد وأن تثبت أنها مفاهيم شاملة، بما في ذلك العناصر ذات الطابع العسكري وغير العسكري على حد سواء. وإذا ما أخذنا في الحسبان تركيز هذا التقرير على عمليات السلام وإن

التراعات والتوترات الأخرى، غير الإرهاب الدولي ستبقى دون حل فمن المحتمل إن الحاجة إلى عمليات متعددة الأطراف سوف تستمر دون تراجع في القرن الحادي والعشرين. وعلى العكس من الفصول اللاحقة في هذا التقرير، فإن الفصل الأول لا يقدم توصيات في حد ذاتها، بل يهدف بالأحرى إلى تركيز النقاش على كيفية التعامل مع الصراعات الدولية والإقليمية ضمن إطارها الأوسع من الناحية التاريخية ومن حيث الجوهر.

٨. ويبقى من الصعب الإمساك بالأمن كما كان عليه الحال دائماً. ومع أن مخاطر الحروب الدولية التي تنطوي على أسلحة دمار شامل هي الآن أقل مما كانت عليه أيام الحرب الباردة، فإن العواقب في عالم تنتشر فيه الأسلحة النووية، ستظل عواقب كارثية، إذا ما نشبت حرب كهذه. وقد برز في السنوات الأخيرة مفهوم (جديد) للتهديدات المحتملة لأمن الفرد ورفاهيته إلى جانب تهديد الظروف التي تسمح ببقاء الكرة الأرضية صالحة للحياة. لقد اكتسبت الخصائص الأساسية الأربع للأمن الإنساني كما حددها تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ وهي عالمية الاهتمام بالأمن الإنساني، الذي يخص الناس في كل مكان في البلدان الغنية والفقيرة؛ والاعتماد المتبادل بين عناصر هذا الأمن، وفوائد الوقاية المبكرة بدلا من فوائد الوقاية المتأخرة، وطبيعة مفهوم الأمن الإنساني التي تولي الاهتمام الأكبر للناس، اكتسبت أهمية أكبر في الفترة التي تم خلالها تنظيم سلسلة الندوات.

٩. إن التيار المتنامي للعولمة لم يحلّ جميع المشكلات؛ لقد ازدهرت أحوال البعض لكن كثيراً من الآخرين بقوا متخلفين عن الركب حيث تركت ملايين كثيرة من الناس في مأزق دون أمل يذكر بالحصول حتى على العناصر الأساسية من الطعام الكافي والمأوى والصحة والتعليم وحقوق الإنسان. واتسعت الهوة بين الأغنياء والفقراء. وفي الوقت عينه رأينا وتيرة الصراعات داخل الدولة تتزايد وغالباً ما ينخرط فيها أمراء الحرب والتنظيمات شبه العسكرية وعناصر فاعلة غير حكومية، مدمرين الحياة الاجتماعية الاعتيادية للمجتمع والاقتصادات المحلية. وتجد عمليات السلام الحديثة والمستقبلية نفسها في مواجهة العديد من التعقيدات ليس لإنهاء الصراع فحسب بل لإعادة بناء المجتمعات والمؤسسات وتشجيع أسلوب الحكم الجيد وإصلاح البنية التحتية وبناء الاقتصاد، والمساعدة بصورة عامة في تعزيز الأمن الإنساني وبناء السلام القابل للديمومة. والمطلوب هو مزيد من التعاون بين الشمال والجنوب والتفكير التجميعي بدلاً من التفكير الإستبعادي في صياغة مفاهيم الأمن.

## الفصل الثاني

### أدوار الأمم المتحدة والمنظمات والترتيبات الإقليمية

١٠. مع تزايد عدد الصراعات التي تحدث داخل الدولة وتفاقم الطوارئ المعقدة في ظروف بعض الدول الفاشلة، أو الإهيار التام للمؤسسات الحكومية، وجدت منظمة الأمم المتحدة نفسها وقد انخرطت بصورة لا مفرّ منها في قضايا انعدام الأمن الداخلي. وتنفيذا لتفويض مجلس الأمن، أخذت الأمم المتحدة على عاتقها عمليات سلام بالغة التعقيد، وكثيراً ما حدث ذلك دون توفر الموارد الكافية من ناحية القوة البشرية والمعدات والأموال. وقصارى القول، أصبحت الأمم المتحدة تنوء بحمل فوق طاقتها.

١١. إن الأمم المتحدة إذ تقوم بمراجعة وإعادة تقييم دورها في عمليات السلام، تقدّم التغييرات التي طرأت على المنظمات والترتيبات الإقليمية فرصاً جديدة، حيث هناك مناطق ومناطق فرعية شتى أخذت تتطور بطرق مختلفة، كما تفاوتت قدرات كل منها في التعاطي مع مشكلاتها. ومن الممكن أن يتمخض أي عمل أو إجراء إقليمي فوائده إلى جانب المضار. فللدول الواقعة في المنطقة المعنية مصالح قومية في الاستقرار المحلي والاحتمال الأكبر هو أن ترغب هذه الدول في المشاركة في عمليات السلام الأقرب إلى أرض الوطن. أضف إلى ذلك أنها كثيراً ما تكون أكثر معرفة بالثقافات والمواقف والاتجاهات الإقليمية من الدول الغربية عن الإقليم. من ناحية أخرى قد تكون الدول الموجودة في المنطقة قريبة أكثر مما ينبغي إلى القضايا القائمة وقد تكون لها "أجنداتها" الخاصة بها. وقد تؤدي المصالح المتضاربة والافتقار إلى الثقة المتبادلة إلى تفويض عملية السلام. كذلك قد تكون الموارد المتاحة العسكرية وغيرها غير كافية.

١٢. مع ظهور المنظمات والترتيبات الإقليمية وتحسّن قدراتها، ثمة فرصة متاحة للأمم المتحدة الآن لتخفيف الأعباء عن كاهلها. وعلى الأمم المتحدة أن تنظر في إمكانية تقليص مقدار ما تقوم به من عمل، وأن تتقن أداء العمل الذي تزمع القيام به. ويتعين على الأمم المتحدة أن تدرك ما يجب عليها الاحتفاظ به وما يقتضي أن تحوّلته إلى منظمات وترتيبات إقليمية حيثما كان ذلك ممكناً من الناحية العملية، وكيفية العمل على التطوير الأمثل للتعاون الفعال بُغية الاستفادة المثلى من الموارد المتاحة. وزبدة القول، فإن التحدي يتمثل في كيفية إشراك المنظمات الإقليمية على الوجه الأفضل دون أقلمة عمليات حفظ السلام.

.١٣

في السنوات الأخيرة اتبع مجلس الأمن سنة تتمثل في القيام بزيارات لمناطق الصراع من أجل تقصي الحقائق من هناك. وعند التفكير في عمل من جانب الأسرة الدولية للقيام بعملية للسلام فقد يكون من المفيد جداً قيام مجلس الأمن بزيارات مشابهة لمنظمات إقليمية أو شبه إقليمية ذات صلة من أجل مناقشة أفضل السبل لاقتسام العبء.

.١٤

ورغم ثقل الحمل، فمن نواحي عدة لا توجد، ولن توجد، منظمة أخرى غير الأمم المتحدة قادرة على النهوض بقدر من العبء. وبحكم عضويتها العالمية تبقى الأمم المتحدة الهيئة العالمية الوحيدة التي تتحمل المسؤولية عن السلام والأمن في العالم، وبالتالي فإنها تتمتع بشرعية فريدة في باهما. والأمم المتحدة أعلى هيئة دولية محوّلة بوضع وثائق للقانون وموائق لحقوق الإنسان والميثاق بالذات هو الذي يضع أعلى معايير السلام والعدّل. وبينما قد تكون التحالفات المؤلفة من الدول الراغبة المفوّضة من لدن مجلس الأمن وسيلة أفضل لإجراءات تنفيذية قوية، هناك ظروف أخرى عديدة تتعلق بعملية معقدة للسلام لا يمكن فيها إلا من خلال الأمم المتحدة أن تستخدم القدرات المتاحة للأسرة الدولية استخداماً مؤثراً على نطاق واسع.

.١٥

من المستحسن أن تسلك الدول الأعضاء مسلكاً أكثر انسجاماً مع الدعم السياسي والمادي الذي تقدمه لعمليات السلام، كما يُوصى بوجوب دعوة الأمين العام ليتقدم بوجهات نظره حول الفوائد والمزايا التي ترافق التعاون مع المنظمات والترتيبات الإقليمية، وحول أفضل الطرق لتحسين ذلك التعاون وينبغي أن يكون ذلك موضوعاً لمزيد من النقاش بين الأمن العام من جانب ورؤساء المنظمات والترتيبات الإقليمية من جانب آخر.

### الفصل الثالث

#### البعد القانوني لعمليات السلام

.١٦

مع أن من الصحيح القول إن عبارة "الحفاظة على السلام" لم يرد ذكرها في ميثاق هيئة الأمم المتحدة، فإن ممارسة عمليات من هذا القبيل أوجد عدداً من المعايير التي أضحت على العموم موضع قبول بوصفها تشكل القاعدة القانونية من أجل القيام بها. فمن المقبول عموماً الآن على سبيل المثال أن قواعد مثل الموافقة والحيادية واستخدام القوة في مجال الدفاع عن النفس تشكل قاعدة لبعض عمليات حفظ السلام، زد على ذلك أن القواعد القانونية تأتي نتيجة تطبيق المصادر القانونية، مثل مكانة

" اتفاقية القوات " هام معينة والخطوط الإرشادية إدارة عمليات السلام التي يصدرها الأمين العام، والخطوط الإرشادية والتوجيهات التي تصدرها دائرة عمليات حفظ السلام.

١٧. مع ذلك شعر المشاركون في ندوة "التحديات" أن هناك حاجة لمزيد من الجهود لضمان نواحي الغموض القانونية يجب حل معضلاتها أثناء التخطيط لعمليات السلام وإدارتها، وكذلك يجب أن توافق عليها جميع الأطراف المعنية. وبالنسبة لبعض المراقبين كان هناك تحول عقائدي في التفكير في السنوات الأخيرة. ففي بعض الحالات الإنسانية الطارئة الصعبة جرى اتخاذ إجراءات أحادية الجانب أو جماعية من قبل مجموعة من الدول تحصل بعدها على موافقة بأثر رجعي من جانب الأمم المتحدة. وبناء على ذلك فإن بعض المحللين يشككون فعلاً في ما إذا كان هذا يعكس القانون الدولي المبني على العادة والآخذة في الظهور. ويزداد الموقف تعقيداً بسبب الخلافات في الاصطلاحات المستخدمة من جانب الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والدول وحتى داخل الأوساط السياسية والعسكرية والاجتماعية في المجتمع.

١٨. كذلك استكشف المشاركون في ندوة "التحديات" التعقيدات المتعلقة بتطبيق قواعد الالتزام Rules of Engagement، والإطار القانوني لإدارة العمليات العسكرية أو الشرطية وتأثير وتطبيق القانون المحلي على إدارة عمليات السلام. أما تطبيق القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان على إدارة عمليات السلام وقضايا القانون الدولي والألغام الأرضية فهي معالجة في الفصل الذي عنوانه "دمج منظور حقوق الإنسان".

١٩. بالإمكان معالجة جلاء بعض نواحي الغموض على يد مجلس الأمن لكونه أكثر انفتاحاً وشفافية في إدارة أعماله وعقد مشاورات أوسع مع البلدان التي تسهم حالياً أو التي يحتتمل أن تسهم في إرسال عناصر عسكرية أو شرطية. ومن التوصيات الأخرى التي جرى التقدم بها، اقتراح بوجوب استكشاف جدوى التفاوض على وثيقة توجيهات حول ممارسة قائمة أو معدات موجودة وإجراءات إدارية وتوصيا تكون بمثابة أداة لتطبيق ميثاق الأمم المتحدة لتوفير أسس قانونية وافية بالغرض وسليمة من أجل عمليات السلام. وهناك اقتراح أيضاً بالشروع في مبادرة لإرجاء دراسة شاملة، تحت رعاية الأمم المتحدة، للنواحي القانونية لعمليات السلام.

## الفصل الرابع

### دمج منظور حقوق الإنسان

٢٠. إلى جانب فهم تام لأهمية القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، تناول المشاركون في ندوة "التحديات" الموضوع من منظور حماية حقوق المدنيين أثناء الصراع المسلح وملاحقة مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان أو جرائم الحرب، العاملين في عمليات حفظ السلام أنفسهم والمساعي الدولية الأخرى ذات العلاقة. وهناك حاجة لتوفير فهم أفضل من جانب القيادة ومن جانب الأشخاص المشتركين في عمليات السلام، للقانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان وذلك لمعالجة تحديات حقوق الإنسان، والمبادرة إلى معالجة تحديات حقوق الإنسان ضمن نطاق عمليات السلام وإدراك التزامات العاملين في عمليات السلام وأفراد الأمم المتحدة بموجب القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان.

٢١. دار كثير من النقاش حول ماهية الأدوار التي يتعين على القائمين بأعمال المحافظة على السلام القيام بها في العصر الجديد للملاحقة القضائية الجنائية الدولية. فارتأى بعض المشاركين أن إن العاملين في عمليات حفظ السلام من العسكريين يفتقرون إلى التدريب على ممارسة صلاحية إلقاء القبض ولا الرغبة بصورة خاصة في دور من هذا القبيل. وطرح خبراء حقوق الإنسان وجهة نظر عامة مفادها أن دور العسكريين يتمثل في توفير الأمن بينما يتمثل دور الشرطة المحلية أو الدولية حسبما هو مناسب القيام في عمليات إلقاء القبض غير أنه لا بد لهذا الدور التنفيذي من الحصول على دعم قانوني.

٢٢. وهناك تحدٍّ آخر جرى استكشافه وهو ما إذا كان ينبغي على القوات العسكرية، كقاعدة عامة، أن تحتجز معتقلين، وقد لاحظ جميع العسكريين المشاركين في النقاش قائلين أن القوات العسكرية مدربة على التعامل مع أسرى الحرب لكن المعتقلين ليسوا أسرى حرب. وفي أقل الأحوال ينبغي أن ينسجم الاعتقال أو الاحتجاز خلال عمليات السلام مع مبادئ القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، غير أنه من ناحية عملية كثيراً ما ينشأ وضع لم تكن فيه المرافق المادية المتاحة كافية لاستيعاب جميع المحتجزين. ويجب إجراء المزيد من الدراسة الاستكشافية لقضية إلقاء القبض والاحتجاز الذي تقوم به أجهزة حفظ السلام العسكرية أو الشرطة. ومن شأن الاقتراح المتعلق بوضع مجموعة قوانين جنائية مؤقتة ومجموعة قوانين إجرائية مؤقتة تشكل الأساس القانوني لهذه الإجراءات.

٢٣. من أجل تحقيق دمجٍ ناجحٍ لمنظور حقوق الإنسان في عملية سلمية، يتوقف الكثير على مدى التعاون والتنسيق الفعال بين العديد من العناصر المدنية لأية مهمة أو بعثة وبين هؤلاء المدنيين والقوات العسكرية والشرطة الدولية. وكثيراً ما أعاقت مشكلات الثقافة والتفويض ومجالات المسؤولية، والشخصية وغيرها من العوامل تعاوناً فعالاً من هذا القبيل في الماضي وكذلك في الحاضر بالفعل. وفي مجالات مثل المساعدة الإنسانية وحقوق الإنسان فإن هذه المشكلة تتفاقم: فالخبراء والحاملون لتفويضات مؤسسية يرفضون على العموم إشراك العسكريين في هذا المجال الحساس. وما زالت هناك حاجة لقدرٍ كبير من التعليم والتدريب والتفهم والتسامح والتعاون.

٢٤. هناك توصيتان مفادهما أولاً أن جميع الأفراد المشاركين في عملية سلام - مدنيين وعسكريين وشرطة- يجب أن يتوفر لديهم فهم جوهري للقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان. ومع أن هذه تبقى مسؤولية وطنية، إلا أنه ينبغي على المنظمات المنخرطة في عمليات سلام إضافة إلى الهيئات ذات الخبرة مثل المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين واللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تبذل كل جهد مستطاع في استكمال التدريب الوطني. وثانياً أن تخطيط المهمة وتنفيذها يجب أن يشمل الخبرة والمشورة اللازمتين فيما يتعلق بحقوق الإنسان بما في ذلك وضع وتطبيق القواعد العسكرية الاشتباك.

## الفصل الخامس

### التحديات في مجال العقيدة

٢٥. أكدت مناقشات ندوة "التحديات" أن هناك العديد من الآراء المختلفة وأحياناً المتداخلة حول العقيدة أو القاعدة الواجب اتباعها في القيام بعمليات السلام المعقدة غير أنه لا يوجد حتى الآن توجيه واضح من جانب الأمم المتحدة حول هذا الموضوع. ويهدف هذا الفصل إلى التركيز على العقيدة العسكرية المطلوبة من أجل توفير البيئة السليمة المأمونة التي تمكن أن تسير قُدماً ضمن نطاقها التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويزداد الموضوع تعقيداً بسبب الاستعمالات المختلفة لكلمة doctrine .

٢٦. من المسلم به منذ أمد بعيد أنه لا توجد عمليتا سلام متماثلتان: لأن كل عملية من هذا القبيل لها خصائص تتميز وتنفرد بها. وكما أشار أحد المشاركين فإنها تحتاج إلى تجديد ومرونة ومبادرة وشجاعة أدبية من جانب الأفراد المنخرطين فيها. وتكمن الصعوبة في استيعاب العقيدة أو القاعدة

دون تزمت أو جمود. وكانت الندوات حول "مشروع التحديات" بمثابة منبرٍ من أجل مناقشة مفتوحة غير مقيدة بالشكليات للقضايا العقيدية انطلاقاً من الدروس المستفادة من تجارب الماضي القاسية ومروراً بالأبعاد الحساسة للإمكانيات والحدود المفروضة على استخدام القوة.

٢٧. لم يتعمق تقرير الإبراهيمي في تناول القضية العقيدية الأكثر إزعاجاً وهي قضية عمليات السلام، أي استخدام المناسب والفعال للقوة العسكرية تمثيلاً مع التفويض. وتتطلب عمليات السلام "حلولاً شاملة ودائمة" تستدعي عقيدة معقدة ومتعددة المستويات. وتمثل صعوبة إنجاز وثيقة شاملة من هذا القبيل مهمة ثقيلة جداً حتى عندما يتعلق الأمر ببلد واحد فقط، ناهيك عن مجموعة من البلدان. غير أنه إذا ركزت العقيدة على بعض المبادئ المهيمنة الأساسية، فهناك اعتقاد بإمكانية الحصول على إجماع وتقديم قدر كافٍ من التوجيه والإرشاد.

٢٨. انطلاقاً من مناقشات ندوات "التحديات" أنه ينبغي وجود مسعى متعدد الجنسيات ذي طابع تجميعي من أجل تعريف معنى ومجال العقيدة التي يمكن تطبيقها على عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة؛ ويتعين على البلدان التي تسهم بقوات اتخاذ خطوات لصياغة بيانات عقيدية مشتركة وإدخالها ضمن عقائدها الوطنية. كذلك، وبقيادة من دائرة عمليات حفظ السلام، يجب بذل جهود محددة المعالم لتطبيق الدروس المستفادة في صياغة عقيدة، عملية السلام، مع إيلاء اهتمام خاص بالحاجة إلى تعزيز التنسيق العسكري والشُرطي والمدني.

## الفصل السادس

### العمل الوقائي

٢٩. أدرك المشاركون في سلسلة ندوات "التحديات" بوقت مبكر أهمية منع التزاعات ويتبع هذا الفصل بإيجاز تطور الدبلوماسية الوقائية وصولاً إلى الاصطلاح الأوسع بكثير وهو "العمل الوقائي". ومن التحديات الرئيسة التي تواجه العمل الوقائي التحدي المتمثل في إقناع الحكومات بأن هذا الإجراء جدير بالاهتمام: إذ تدل التجربة والمنطق على أن الوقاية أمر معقول وذو جدوى عالية من حيث الاقتصاد في التكاليف مقارنة بمواجهة تكاليف الصراع العنيف ذاته، ومع ذلك يظل من ناحية عملية وسيلة نادراً ما يتم تطبيقها.

٣٠. إن المشكلات الأساسية التي تؤثر على العديد من البلدان الواقعة في أزمات مشكلات ذات صلة

بأسلوب الحكم الرديء، وحرمان جميع الفئات الوطنية الممثلة للأكثرية أو للأقليات من الحقوق العادلة. وكثيراً ما تزداد الأزمات تعقيداً بسبب الصراعات الدائرة والفقر والاختلال الاجتماعي والاقتصادي. وكثيراً ما تكون مشكلات من هذا القبيل أسباباً للتهميش والتغريب والإبادة الجماعية وفي بعض الحالات أسباباً لانهيار الدولة المتبلة بذلك. وتتطلب معالجة الأسباب الجوهرية تأسيس قاعدة لأسلوب أفضل للحكم. إن التعرف المبكر على الأسباب الأساسية وبالتالي معالجتها مبكراً يوفر مجالاً واسعاً من الخيارات بتكلفة أقل من تكلفة محاولة تجنب الصراع العنيف عندما تكون الأزمة على وشكل الاندلاع.

٣١. خلال مناقشات الندوة طرح اقتراح مفاده أن هناك حاجة إلى استراتيجية شاملة لمنع الصراعات المسلحة، وحاجة إلى تجاوب عالمي وتعاون دولي وعمل مشترك من أجل دعم السلام المستدام. وينبغي تركيز الجهود على اجتثاث الفقر، وتعزيز حقوق الإنسان، وتعميق الديمقراطية؛ وتحقيق نزع السلاح؛ ودعم التعاون الإقليمي. وتستدعي هذه الإجراءات خبرة في تصميم المشروعات العملية في أساليب الحكم وفي حقوق الإنسان وفي التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولاستكمال المساعي الرسمية يمكن أن تقدم الجماعات غير الحكومية مساعدات قيّمة جداً في مجال إنشاء مراكز إنذار مبكر إقليمية وإقليمية فرعية وفي مجال نشاطات بناء السلام. كما ناقش المشاركون في ندوات "التحديات" أيضاً دور العقوبات كأحدى أدوات الدبلوماسية الوقائية والظروف التي يحتمل أن توفر قدراً أكبر من النجاح لهذه العقوبات.

٣٢. وفي التوصل إلى النتيجة التي مفادها أن العمل الوقائي يعتبر فعالية ضرورية لعمليات السلام بل إنه سيصبح أكثر ضرورة في السنوات القادمة فقد تبدو العناصر التالية ذات أهمية خاصة في هذا الصدد وهي: هناك حاجة إلى تحديد الأسباب الجوهرية للصراع واتخاذ الإجراءات لاجتثاثها من جذورها عن طريق برامج متكاملة تعالج احتياجات الأمن الإنساني؛ كما يتعين تحويل الإنذار المبكر إلى عمل سريع ومبكر لكي يصبح أكثر فعالية، وبالإمكان أن تكون المنظمات غير الحكومية مصدراً لمساعدة قيّمة جداً للحكومات في فعاليات الإنذار المبكر وبناء السلام؛ كذلك يقتضي أن تكون لأنظمة العقوبات المفروضة بموجب الفصل السابع أهداف محددة بوضوح إذا أريد لهذه العقوبات أن تكون فعالة، كما يجب أن تتوفر شروط واضحة لرفع العقوبات، ويتحتم أن تكون العقوبات وسيلة للسياسة وليس بديلاً عنها، ولكي يكون الإجراء الوقائي ذا مغزى، لا بدّ من تعبئة موارد سياسية واقتصادية وعسكرية كافية؛ وعندما تدعو الحاجة إلى "إجراء وقائي مباشر"، فإنه يتعين تطبيقه بخطوات تصاعديّة ابتداء من

تقصي الحقائق مروراً بالمساعي الحميدة ثم التحكيم وما شابه ذلك من إجراءات قبل الوصول إلى إجراء الردع والفرص بالقوة كما هو مبين في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

## الفصل السابع

### المنظورات الجنسانية في عمليات السلام الفعالة

٣٣. كان هناك كثير من الجدل أثاره المشاركون في ندوات "التحديات" حول تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ١٣٢٥ (٢٠٠٠) الذي اعترف فيه المجلس اعترافاً كاملاً بأهمية المنظورات الجنسانية في منع الصراعات والحفاظ على السلام وبناء السلام. كما نص القرار ١٣٢٥ على عدد من التفويضات العمليّة الهامة إلى جانب مضمين تتعلق بالدول الأعضاء كلاً على حدة كما تتعلق بنظام الأمم المتحدة والمجتمع المدني أيضاً. وقد دعا القرار إلى إجراءات عملية لتعزيز أدوار النساء كشريكات على قدم المساواة في مراحل عمليات السلام بما فيها اتفاقيات السلام، وضمان حمايتهن في الصراع المسلح وتقديم مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان بما فيها العنف القائم على الجنسانية، إلى العدالة.

٣٤. إن تجارب واهتمامات الرجال والنساء والصبية والبنات قبل الحروب والصراعات المسلحة وأثناءها وبعدها تتشكل بناء على الأدوار الاجتماعية المنبثقة عن كونهم ذكوراً أو إناثاً. وقد أصبح العنف القائم على الذكورة أو الأنوثة ضمن سياق الصراعات المعاصرة عنصراً بالغ الأهمية في الحروب. وفي الوقت الحاضر فإن قوى الإجرام العالمية تستغل الفقر وضعف السلطة لتشد من السيطرة على الأطفال والنساء واستثمار المتاجرة غير المشروعة والزواج القسري والبيع كأعمال تعود بالربح الوفير.

٣٥. وهناك اقتراح بوجوب تعيين ممثل خاص للأمين العام لشؤون المرأة والسلام والأمن. وينبغي تحديد وظائفه/وظائفها على غرار وضع الممثل الخاص للأمين العام لشؤون الأطفال والصراع المسلح. ويجب أن يتمتع هذا الشخص بحرية الوصول إلى جميع عمليات السلام وأن يقوم عمله/عملها بصورة رئيسة على تفويض ذي توجه تأييدي.

٣٦. يتعين الشروع في تدريب التوعية الجنسانية في جميع عمليات السلام للعناصر العاملة العسكرية والمدنية على جميع المستويات. والمطلوب من القيادة العليا ضمان إدخال التدريب ضمن إطار أوسع يعزز ويدعم التوعية الجنسانية في جميع سياسات المهام وبرامجها وإجراءاتها.

٣٧. ينبغي إدماج هيكل وحدة جنسوية ملائمة ضمن جميع عمليات السلام وتزويدها بالكوادر العليا من العاملين وأن تكون مسؤولة أمام الممثل الخاص للأمين العام. ويتحتم أن تتكون كوادر العاملين من رجال ونساء معاً وتشجيع تجنيد هؤلاء من بين صفوف العاملين المحليين. ويقتضي أن يتمتع عمل الوحدة الجنسوية بالدعم الفعال من خلال التمويل الكافي لضمان الاندماج في نشاطات المهمة وكذلك في الجهات الواقعة ضمن نطاق المجتمع المحلي.

٣٨. ينبغي تشجيع الدول الأعضاء بصورة نشطة على تعيين وترفع قائمة من النساء المؤهلات لجميع مستويات الاستخدام في عمليات السلام بما في ذلك التعيينات في المراتب العليا، وينبغي زيادة مشاركة المرأة في عمليات السلام. كما يجب أن نتوقع من الوكالات المختصة في الأمم المتحدة، والشركاء المنفذين والمنظمات غير الحكومية أن يشجعوا المبادرات المحلية وفعاليات بناء القدرات لهذا الغرض وذلك بشكل رئيس عن طريق التمويل والتدريب وتنمية المهارات وإعداد النساء للوظائف العامة والوظائف السياسية.

## الفصل الثامن

### العلاقات والتعاون بين المدنيين والعسكريين

٣٩. ستظل عمليات السلام في القرن الحادي والعشرين تتطلب سلسلة واسعة جداً من المهارات والجهود التي يجب أن تتوفر في المشاركين فيها. وقد عملت العناصر المدنية والشرطية والعسكرية معاً في بعض الحالات خلال العقد الماضي بأسلوب بناء ومتناسق، غير أن انعدام القدرة على تحقيق مستوى مناسب من التعاون في مناسبات أخرى أضعف إلى حد خطير من الفعالية العامة للمهمة.

٤٠. تمثل أحد المحاور التي تخللت العديد من الندوات في الحاجة إلى تحسين العلاقات بين المدنيين والعسكريين ضمن عمليات السلام وذلك في ضوء كثيرٍ من العجز عن التعاون بصورة طوعية والتنسيق بشكل يتسم بالكفاءة والفعالية ومتابعة الأهداف المشتركة بأسلوب جماعي واحترافي. وتنشأ هذه المصاعب في الأعم الأغلب من الطابع المعقد لعمليات السلام الحديثة وعدد من العقبات وحالات سوء الفهم وغير ذلك من المعضلات التي تواجه الأعضاء المدنيين والعسكريين في أية مهمة ممن يأتون من خلفيات مهنية وثقافات مختلفة ويضطرون إلى أداء مهامهم وسط أولويات متضاربة.

٤١. ويتفاوت الأسلوب الذي يتعامل به المجتمعان المدني والعسكري تجاه بعضهما البعض تفاوتاً كبيراً

حسب نوع عملية السلام أو المرحلة التي تمر بها. فهناك تحديات متنوعة تعتمد، على سبيل المثال، على ما إذا كان مدار الاهتمام هو الأمن (وفي هذه الحالة تكون القيادة على العموم بيد القوات العسكرية) أو المساعدة الإنسانية (وعند ذلك تتولى الهيئات المدنية تسيير دفة الأمور)، أو بناء السلام على المدى الأطول (حيث يمكن أن تسند إلى العسكريين مهمة دعم "التنفيذ المدني"). كذلك لا بد من أن نلاحظ أنه بينما قد تتسبب العلاقات المدنية-العسكرية في خلق صعوبات في عمليات السلام الحديثة المعقدة، فإن ذلك قد يحدث أيضاً بين مختلف قطاعات مجتمع المدنيين.

تحتضن التوصيات أربعة إجراءات رئيسة يمكن اتخاذها من أجل تحسين العلاقات المدنية-العسكرية، ومن أجل الاعتراف والتعامل بالشكل الصحيح مع الاعتماد المتبادل بين الفئتين في عمليات السلام الحديثة، وعلى وجه التحديد لتعزيز إمكانيات قدر أفضل من التعاون والتنسيق. وهذه الإجراءات هي أولاً: الشروع في البناء على القيم والاهتمامات المشتركة بين الأسرتين العسكرية والمدنية؛ وثانياً: التصدي للتحديات الأساسية (العقبات، وحوادث سوء التفاهم والمعضلات) عن طريق التدريب والتثقيف الأفضل بصورة رئيسة؛ ثالثاً: دراسة مجموعة من المبادئ الأساسية من أجل تعاون وتنسيق عملياتي أفضل بهدف تبنيها من جانب المنظمات والترتيبات الدولية الرئيسية، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الرئيسية غير الحكومية؛ ورابعاً: العمل على كل من الصعيدين الاستراتيجي (مقرات الرئاسة) والعملياتي لتحسين التعاون والتنسيق بين المدنيين والعسكريين، وبين المدنيين والمدنيين على حد سواء.

## الفصل التاسع

### الشرطة في خدمة السلام

كثيراً ما تتم عمليات السلام هذه الأيام داخل مجتمعات تتسم بالصراعات والفساد والإجرام وعدم الاستقرار. إن إحدى النواحي الأساسية التي يجب أن تركز الأسرة الدولية عليها عند تخطيط عملية للسلام هي إعادة بناء المجتمعات على أساس حكم القانون. ففي بعض الحالات تتولى المنظمات الدولية مؤقتاً مهمة الإدارة تحت قيادة الأمم المتحدة ومطلتها بينما يتم تنفيذ القانون الوطني في ظل تفويضات تنفيذية.

أول تحدٍ يتم التعرف عليه أثناء "مشروع التحديات" هو الصعوبة التي تواجهها الدول الأعضاء في تلبية

متطلبات الشرطة المدنية التابعة للأمم المتحدة سواء كانت متطلبات في الكّم أو النوعيّة. وقد اقترح أنه ينبغي أن تمنح الدول الأعضاء مزيداً من التأييد للإعداد المُسبق على شكل قواعد بيانات شاملة للأفراد العاملين والمُؤهلين، وتعليم وتدريب مُنسّقين بحيث يشمل ذلك المراكز الإقليمية وإدخال إجراءات غزّبة، وتشكيل مجموعات من الأفراد المُؤهلين، وإعداد وتنسيق أفضل لتجهيزات الشرطة. وينبغي تشجيع التدريب المشترك في المراكز الإقليمية مع زملاء آخرين من الشرطة والعسكريين والمدنيين من نفس المنطقة من العالم، لكن أيضاً مع زملاء من أقاليم خارج المنطقة. وللتدريب أهمية خاصة في أوضاع تكون الشرطة تعمل بتفويضات من السلطات التنفيذية.

٤٥. ثمة تحدّياتٍ تتعلق بقضايا التخطيط والاعتبارات العملية. فقد رُوي أثناء عمليات السلام وجوب إعطاء أهمية أكبر لتعاون وتنسيق أوثق بين الشرطة والعناصر الأخرى مثل العسكريين والمنظمات الإنسانية ومنظمات التنمية، والمنظمات غير الحكومية، والسلطات والمجتمعات المحلية. كما صدرت توصيات بمزيد من الدراسة حول التحدي الثالث الذي تمّ تشخيصه والمتعلق بنتائج الاتجاه المتزايد لمجلس الأمن الرامي إلى تحويل البعثات صلاحية تنفيذية. ومع أن هذه التفويضات ليست كثيرة الحدوث، إلا أن المطالب المتوقعة من الشرطة تختلف كثيراً عن المطالب المتوقعة من التفويضات التقليدية.

٤٦. لفت المشاركون في "ندوات التحديّات" الانتباه إلى موضوع توفير المُنبر الضروري الذي تعمل في إطاره الشرطة المدنية وهو "كامل السلسلة القانونية". وهنا يتعين على الدول الأعضاء أن تبدي مزيداً من الاعتراف بأهمية تحسين السلسلة القانونية برمتها، وذلك بأن يوجد في أية عملية سلام موظفون مؤهلون تأهيلاً ملائماً وذوو تجربة مثل القضاة والمدعين العامين ورجال القانون والعاملين في السجون وغير ذلك.

٤٧. وفي ختام هذا الفصل يُلفتُ الانتباهُ إلى تطور منظور التعاون الدولي في العمل الشرطي. وكإسهام هام في بناء السلام بعد انتهاء الصراع، لا بد من اتخاذ ترتيبات من أجل تدريب للشرطة المحلية على المدى الطويل بوصفها عنصراً في العمل التعاوني في التنمية. ويتعين تنفيذ ذلك بموافقة حكومة البلد المعني وبناء على طلب تلك الحكومة. وهناك أساليب عديدة حول كيفية إنجاز ذلك من خلال برنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP أو المنظمات الدولية الأخرى أو على أساس ثنائي، غير أن ذلك أحد نواحي المساعدة الطويلة الأمد في تعزيز سلام دائم والتي لم تتلق حتى الآن ما يكفي من اهتمام ودعم.

## الفصل العاشر

### التخطيط من أجل عمل فعال في مجال نزع السلاح، وتسريح القوات وإعادة الدمج

٤٨. أخذ الاعتراف يتزايد في السنوات الأخيرة بأن أحد العناصر الرئيسية في بناء السلام بعد انتهاء الصراع يجب أن يتمثل في اتخاذ ترتيبات فعالة لإعادة المتقاتلين السابقين إلى الحياة المدنية الطبيعية كأعضاء منتجين في المجتمع. وهذا أمر أسهل كثيراً في مجال القول منه في مجال الفعل وقد استكشف مشروع "التحديات" الاحتياجات والآليات والتحديات التي تواجه التخطيط الناجح لبرنامج شامل ومتكامل من أجل نزع السلاح وتسريح القوات وإعادة الاندماج. وهذا البرنامج الذي يفترض أن يعقب انتهاء الصراع، عملية معقدة وحساسة من النواحي السياسية والمؤسسية والفنية والإدارية (اللوجستية)، ويتطلب موارد بشرية ومالية لا يستهان بها من أجل التخطيط لمختلف مكوثاته وتنفيذها ومراقبتها. وإذا ما أخذنا في الحسبان تنوع العاملين المنخرطين في مختلف مراحل العملية، فإن الترابط بين هذه المراحل واعتمادها، بدورها، على النواحي المتصلة بخطة أوسع لتطبيق السلام، نجد أن الحاجة ملحة جداً للتخطيط المتكامل والتنسيق الفعال.

٤٩. وإذا أريد لعملية نزع السلاح وتسريح القوات وإعادة الدمج أن يكتب لها النجاح، فإن هناك حاجة لموارد بشرية ومادية ومالية كما تتطلب خبرة متخصصة في أبعاد متعددة ابتداء من جمع الأسلحة وتدميرها إلى تنفيذ الحظر المفروض على الأسلحة، ومن إنشاء مرافق للتجمع وإقامة المعسكرات إلى التسجيل والتعامل مع احتياجات محددة مثل احتياجات الأطفال المحاربين.

٥٠. من الأبعاد بالغة الأهمية في وضع برامج لإعادة الدمج، إعادة دمج المحارب السابق في المجتمع من النواحي الاجتماعية والسياسية والنفسية، وعلى المدى الطويل فإن مرحلة إعادة الدمج أكثر المراحل ضرورة لتحقيق النجاح. إنها تحتاج إلى وقت ومثابرة وإمكانية مضمونة للوصول إلى الموارد ولا سيما التمويل. وقد أظهرت التجارب أن الدول والوكالات المانحة على أساس ثنائي أكثر اهتماماً بمراحل إنشاء المعسكرات ونزع الأسلحة، بينما يجب أن تكون إعادة الدمج جزءاً من برنامج أكثر اتساعاً لإعادة التأهيل الاقتصادي واسترداد العافية الاقتصادية من أجل النجاح على المدى الطويل. أضف إلى ذلك المعارضة الصاخبة التي يبديها عديد من الأفطار النامية، التي هي بحاجة ماسة إلى المساعدة التنموية وليست بحاجة إلى مساعدة في إذكاء الصراع، تجاه إمكانية تحقيق نقلة كبرى في تمويل الجهات المانحة للأوضاع التي تأتي بعد انتهاء الصراع.

٥١. وتشمل التوصيات كخطوات نحو تخطيط أكثر فعالية من أجل نزع السلاح وتسريح القوات وإعادة الدمج، زيادة في التدريب المشترك على هذه الإجراءات لجميع الشركاء في عملية نزع السلاح والتسريح مع مزيد من التخطيط لها وخبرة في التنفيذ لدى البنك الدولي وبحث عن أساليب لتشجيع الدول الأعضاء على إعطاء مزيد من الدعم لتمويل بناء السلام على المدى الطويل.

## الفصل الحادي عشر

### سلامة وأمن قوات الأمم المتحدة لحفظ السلام والأفراد المصاحبين لها

٥٢. طيلة معظم السنوات الأربعين الأولى من عمر الأمم المتحدة، كانت أكثر الضمانات فعالية لسلامة قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة والأفراد المصاحبين لهذه القوات في الميدان هو شعار الأمم المتحدة ذاته، غير أن ذلك الأمر قد تغير، ومع دخولنا القرن الحادي والعشرين، فإن شعار الأمم المتحدة في بعض مناطق العالم التي لا يزال يتعين فيها إدارة عمليات السلام أصبح بدلاً من ذلك مستهدفاً في كثير من الأحيان. أما العاملون على حفظ السلام المدنيون منهم والعسكريون فقد أصبحوا مكشوفين وكثيراً ما صاروا عرضة للإصابة. وكما ذكر أحد كبار المشاركين في ندوة "التحديات" حيث يقول: "عندما نبعث بالشباب إلى الميدان دون تدريب أممي ودون وسائل اتصال ومعدات أخرى، ونتوقع منهم أن يفعلوا المعجزات، فإننا نقول أن الحكومة المضيفة تتحمل المسؤولية الأولى عن الأمن. غير أننا نرسل الناس إلى أماكن لا توجد فيها حكومة مضيفة؛ أو إلى أماكن لا تستطيع الحكومة فيها توفير الأمن حتى لنفسها".

٥٣. ثمة فرق في المفهوم بين السلامة والأمن: فهل قُتل الشخصُ أو أصيب بأذى نتيجة مرضٍ استوائي أو حادث سيارة؟ أو هل لقي حتفه برصاصة أو لغم أرضي؟ إن من شأن توجيه مزيد من الانتباه الإداري إلى الاحتمال الأول أن يقود أيضاً إلى مزيد من الوعي الأممي من جانب الأشخاص العاملين. ولا بد من وجود نظام فعال في إدارة المخاطر لتغطية الاحتمالين. إن توفير الأمن للأفراد في الميدان مهمة صعبة تزيد في تعقدها الخلافات في الأسلوب بين العناصر المكونة العسكرية والمدنية، وتفاقم الخلافات حول مسؤوليات الإدارة والافتقار إلى الموارد التي يتطلبها وجود عدد من العاملين في مجالي الأمن والتدريب. وقد سمع المتناقشون في ندوات "التحديات" روايات مباشرة من عديد من المشاركين في حفظ السلام الذين تورطوا في حوادث أمنية بما فيها احتجازهم من قبل عناصر مسلحة.

سبقت ندوة طوكيو التي انعقدت في شهر آذار/مارس عام ٢٠٠١ موافقة الجمعية العمومية في شهر كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠٠١ على غالبية اقتراحات الأمين العام من أجل تحسين نظام إدارة الأمن وعلى طلباته لمزيد من الموارد. وفي وقت كتابة هذه الخلاصة ما زالت هذه الإصلاحات بانتظار التنفيذ، ولذلك تظل التوصيات صحيحة وتشمل ما يلي: "على الدول الأعضاء ومواصلة توجيه اهتمام كبير للضعف الكامن في الترتيبات المتخذة حالياً من أجل سلامة عناصر الأمم المتحدة لحفظ السلام وأمنهم وكذلك سلامة وأمن الأشخاص المشتركين في عمليات السلام بهدف توفير الدعم السياسي الضروري والموارد المالية للأمين العام لتنفيذ الإصلاحات المطلوبة، ولا بدّ من بذل جهود ملموسة محددة المعالم ضمن أسرة الأمم المتحدة لتحسين مستوى التنسيق والتعاون بين الأمانة العامة للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة، وبرامجها، وكذلك ضمن نطاق الأمانة العامة لحل قضايا المساءلة والافتقار إلى الوضوح في القيادة والسيطرة، كما يتعين بذل جهد كبير لتحسين جميع نواحي التدريب.

## الفصل الثاني عشر

### تكنولوجيا المعلومات وعمليات السلام-علاقة من أجل الألفية الثالثة

أثار المشاركون في ندوات "التحديات" نواحي عديدة من تكنولوجيا المعلومات ابتداء من المشكلات العملية لقابلية التشغيل (البيئي) المشترك للمعدات وانتهاء بالضغط الواقعة على العاملين في حفظ السلام من جانب ممثل وسائل الإعلام الذين ينقلون أخباراً عن أحداث من الميدان في الوقت الحقيقي الفعلي. إضافة إلى ذلك تمكّن المشاركون من ذوي الخبرة في تكنولوجيا المعلومات من الإشارة إلى الفرص التي إتاحتها قفزات التقدم التكنولوجي من أجل توفير الحلول إما بصورة كاملة أو جزئية لبعض التحديات في التشغيل والتدريب التي تواجه عمليات السلام. ولا تُطرح تكنولوجيا المعلومات على أنها علاج لجميع المشكلات بل على العكس من ذلك فإن من المسلم به أن إدارتها وتطوير سياستها يمكن أن يطرح مشكلات خاصة قائمة بذاتها. ومع ذلك، هناك من يجادل بالقول أن القيادة القوية والتطوير المتبصر لتكنولوجيا المعلومات سيعودان بفائدة جزيلة على عمليات السلام خلال القرن الحادي والعشرين.

يغطي هذا الفصل جبهة عريضة من هذه القضايا من وجهة النظر المطلعة على التكنولوجيا. إذ يلاحظ أن من بين اعظم الفوائد التي يقدمها عصر المعلومات لعمليات السلام \_القدرة المتزايدة على اقتسام

المعلومات بسرعة شمولية وأسلوب جماعي، غير أنه لا بد من أن يتذكر المرء أن خصوم عمليات السلام آخذون هم أيضاً في الحصول على هواتف خلوية واتصالات عن طريق الإنترنت وقد يستخدمونها بصورة مفيدة لهم إلى جانب قدر من المعرفة باللغات والعادات المحلية يفوق ما يتمتع به العاملون في المحافظة على السلام. أما الاقتصام الفعال للمعلومات بين العناصر العسكرية والشرطية والمدنية المنخرطة في عمليات السلام فيُعطي أولوية كبرى للتغلب على مشكلات قابلية التشغيل البيئي الذي يقوم فيه قسم الخدمات الإلكترونية والاتصالات في DPKO بدور رئيس.

٥٧. إن التوافر المتزايد باستمرار للحاسبات والبنى التحتية للاتصالات ومعدات عقد المؤتمرات بالفيديو يتيح إمكانيات جديدة للتدريب سواء عن طريق التعلّم عن بعد أو المحاكاة الحاسوبية. ناحية أخرى منفصلة، فإن ما حققته تكنولوجيا المعلومات من تقدم يتيح إمكانيات لمراقبة المناطق الحساسة من الناحية التشغيلية أو القيام بعمليات مراقبة أخرى دون الاضطرار إلى نشر جنود على الأرض. غير أن هناك نقطة قوة بارزة لتكنولوجيا المعلومات تكمن في قدرتها على تسهيل الاتصال مع سواد الناس (فموقع شبكة الأمم المتحدة على سبيل المثال يتلقى الآن حوالي ستة ملايين ملاحظة يومياً). وبإمكان هذا المرفق أن يعود بفائدة كبيرة على أية عملية سلام، غير أنه يتعين في الوقت نفسه على كبار المديرين في عمليات السلام الاعتراف والتجاوب مع الحقيقة القائلة أن الصحفيين قادرين على نقل الأحداث والتعليق عليها في الميدان بسرعة وفي حالات كثيرة قبل أن يكون بالإمكان التحقق من صحتها ومن ثم إبلاغها للمكتب الرئيسي.

٥٨. ومن بين التوصيات ما يلي: على الدول الأعضاء أن تكون أكثر نشاطاً في استعمال وصقل تكنولوجيا المعلومات الموجودة في عمليات السلام والمطالبة بإلحاح ببرامج تكنولوجيا معلومات جديدة وفعالة من أجل عمليات السلام. ويجب أن تعمل DPKO CESS على مواجهة شاملة لمشكلات وتحديات تكنولوجيا المعلومات في عمليات السلام بهدف التغلب على تحديات الاتصال وتقريب مجموعات البلدان المتقدمة والنامية بقدر أكبر نحو قاعدة تشغيلية مشتركة. كما يقتضي أن يصار إلى دراسة تمهيدية نشطة لقيمة استخدام تكنولوجيا المعلومات على نطاق واسع وإمكانياته العملية في التعلّم عن بعد وفي المحاكاة الحاسوبية من أجل عمليات السلام. كذلك يتعين التعرف بسرعة على الطابع المتغير بسرعة لنقل تقارير وسائل الإعلام والفرص التي أتاحتها تكنولوجيا المعلومات لمواجهة التحديات وتصميم استراتيجيات للرد عليها.

## الفصل الثالث عشر

### التدريب والتعليم

٥٩. أولى كثير من المشاركين في "مشروع التحديات" أهمية كبرى للحاجة إلى تحسين ملموس للتدريب والتعليم. ومن العوامل الهامة في نجاح القيام بعمليات السلام توفر مجموعة من المحافظين على السلام والأفراد العاملين للحفاظ عليه بحيث تكون متمتعة بالكفاية العددية والنوعية وذلك بغرض نشرها في أي مهمة في وقت مناسب وبأسلوب منظم. ولتحقيق ذلك فإن في مقدور الدول الأعضاء الإسهام بشكل بارز عن طريق إعداد العناصر البشرية من خلال التدريب المدني والعسكري والتعليم كجزء من متطلبات المشاركة في أية عملية سلام والإسهام فيها.

٦٠. يخضع التدريب والتعليم لعوامل عديدة مع تفاوت في المحتوى والمقاربة والمعايير من بلد إلى آخر. ويتمثل التحدي في تطوير معايير عالمية لعمليات السلام المقبولة والممكن تحقيقها في نظر جميع الدول الأعضاء والمنظمات الدولية. وتأتي الأمم المتحدة في أفضل وضع لتطوير هذه المعايير/التوجيهات بالتشاور مع الدول الأعضاء، غير أن المسؤولية الأولى في التدريب والتعليم تقع على عاتق الدول الأعضاء.

٦١. ويجب أن يصار إلى استكمال التدريب الوظيفي الأولي للشخص كجندي أو ضابط بوليس أو اختصاصي مدني بتوفير تدريب خاص بعمليات السلام على وجه التحديد. ويتطلب تعقيد عمليات السلام الحديثة نظام متماسكاً متلاحماً يغطي كامل مجال التدريب على جميع المستويات وفي جميع المراحل، ويكون قادراً على خدمة طيف عريض من "الزبائن" العسكريين والشرطة والمدنيين، بحيث يضيفون جميعاً إلى مهامهم منظوراً مختلفاً، مع ضمان معيار مشترك في الوقت ذاته من شأنه أن يسهم في النجاح العمليات.

٦٢. أقر المشاركون في ندوات "التحديات" بوجود خلافات في أساليب تناول التدريب والتعليم. ويوصي هذا الفصل بتطوير "قالب" للتدريب والتعليم المتعلقين بعمليات السلام وهو مؤلف من خطة أساسية لجميع مستويات التدريب -الاستراتيجية، والعملياتية والتكتيكية- يمكن لجميع الدول الأعضاء تعديلها بحيث تناسب المتطلبات الخاصة تحديداً بكل من هذه الدول مع الاحتفاظ في الوقت ذاته بمعيار ومستوى دولي ينطوي على الحد الأدنى. ولا يقتصر هذا المتطلب على العنصر العسكري والشرطي في

أية عملية سلام بل يشمل العناصر المدنية أيضاً. ويجب أن يشمل قالب نظاماً للتقييم لضمان المستوى الذي يتوفر فيه الحد الأدنى على الأقل من التدريب الهادف إلى أداء المهام بشكل يتسم بالكفاءة والاحتراف مع الأخذ في الاعتبار الهدف النهائي لإنجاز عملية سلام ناجحة. وتقوم دائرة عمليات المحافظة على السلام، القسم العسكري-مصلحة التدريب والتقييم (TES) بتطوير وحدات تدريبية عامة شاملة مبنية على معايير موحدة (SGTM) Standardized Generic Training Modules خلال العام ٢٠٠٢ ستلبي الحاجة إلى توفير قالب من هذا القبيل.

٦٣. أما القضايا التي يجب إدخالها في التدريب فتنعكس في العديد من فصول هذا التقرير ابتداء من السلامة والأمن ومروراً بتأثير المنظورات الجنسانية على عمليات السلام. وانطلاقاً من فهم للأبعاد القانونية لعمليات السلام والقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان إلى أساليب تحسين الفعالية من خلال التعاون والتنسيق المتبادلين. ويقدم التوفّر المتزايد لتكنولوجيا المعلومات إمكانية للتعلّم عن بعد والتدريب على المحاكاة الحاسوبية وغير ذلك من التحسينات في طرائق التدريب وفرصه.

٦٤. وقصارى القول، فإن الكثير من الأمور ممكن لكنه يحتاج إلى دعم نشط من جانب الدول الأعضاء وتخصيص موارد بشرية ومالية كافية لدعم التدريب والتعليم على مستويات عمليات السلام ومراحلها.

## الفصل الرابع عشر

### البت في نجاح عمليات السلام

٦٥. يمكن القول بأن مشروع "التحديات" برمته كان من بعض النواحي يتمحور حول تحديد كيفية النجاح في عمليات السلام. وقد كُتِبَ هذا الفصل من وجهة نظر عسكرية احترافية، ويبيّن بعض المقاييس العملية التي تمكن الممارسين لعمليات السلام من البت فيما إذا كانت ناجحة أو غير ناجحة. وينطبق جزء كبير من الفصل بصورة خاصة على المكوّن العسكري لعملية السلام، بيد أن النجاح يعتمد اعتماداً كبيراً على جميع عناصر عملية السلام بحيث تعمل معاً بتعاون وثيق. لذلك فإن العديد من النواحي تعتمد بقدر متساوٍ على جميع المدنيين الذين يسهمون إلى جانب العسكريين في تحقيق أهداف المهمة. والواقع أن النجاح يعتمد على تعاون المشاركة الكلية، من بين عوامل أخرى، لمجلس الأمن والأمانة العامة والوكالات والبرامج والمهام في الميدان وأطراف الصراع، كما يعتمد بقدر أهمّ

من ذلك كله على الدول الأعضاء سواء عن طريق توفير الدعم السياسي والموارد أو عن طريق المشاركة في إرسال الجنود.

٦٦. من المفيد تقسيم إدارة أية عملية سلام وتنفيذها إلى ثلاثة مستويات من المسؤولية- المستوى الاستراتيجي والعملي والتكتيكي. وعلى صعيد قرارات مجلس الأمن والدول الاعضاء، وبدرجة ما، الأمانة العامة، يتقرر النجاح الاستراتيجي منذ البداية بإيجاد تفويض قابل للتحقيق في الوقت المناسب. ومن القرارات التي جرى اتخاذها على هذا الصعيد القرار القائل أن لاختيار قيادة المهمة تأثيراً بارزاً في نجاح هذه المهمة. ويتحقق النجاح العملي في عمليات السلام عن طريق ثلاثة عوامل واضح الأول تطوير خطة شاملة توحد زمنياً جهود جميع اللاعبين الكبار؛ والثاني تحديد المقاييس والإجراءات الحاسمة للفعالية التي تقيّم جميع نواحي المهمة؛ والثالث الإدارة الفعالة والسيطرة على الأحداث الرئيسة وعمليات الانتقال من منظمة أو هيئة إلى أخرى. وقد يعتمد النجاح التكتيكي على مستوى الجاهزية والتدريب والمعدات المتوفرة للقطاعات العسكرية التي يتم نشرها في الميدان وأداء واجباتها.

٦٧. إن تدريب المحافظين على السلام وتعليمهم قبل نشرهم مسؤولية وطنية، كما أن صانعي السلام المعدّين جيداً شرط لا غنى عنه لإحراز النجاح. لكن التدريب يجب أن لا ينحصر في العسكريين: حيث يحتاج الأفراد العاملون المدنيون إلى تدريب. وهناك العديد من الفوائد المتأتية عن التدريب معاً. ومن شأن التفاعل الأوثق بين العسكريين والمدنيين من خلال التدريب والتعليم أن يشجع على وجود تعاون بين المدنيين والعسكريين عندما يتم نشرهم. ثمة عامل أخير وحاسم في النجاح: وهو موافقة الناس الموجودين في منطقة الصراع كما يعكسها قبولهم وانخراطهم في عملية السلام.

## استنتاجات

### مواجهة التحديات

٦٨. هناك استنتاجات ذات طبيعة عامة تبرز من "مشروع التحديات" أولها وأهمها أن جمهور المستمعين الأول لهذا التقرير هو الدول الأعضاء. وتقود تعليقات وتوصيات عديدة نابعة من المناقشات رجوعاً إلى الوراء إلى الدول الأعضاء. فبدون هذه البلدان فإن هيئة الأمم المتحدة نفسها لم تكن لتوجد، وبوجود هذه البلدان فإن عمليات السلام -سواء على يد الأمم المتحدة أو عن طريق الترتيبات والمنظمات الإقليمية- لن تكون فعالة ومتّسمة بالكفاءة إلا إذا أفصحت الدول الأعضاء بأسلوب

واضح وبتّاء عن الأغراض والأهداف، ومن ثم قدّمت بصورة موثوقة الدعم السياسي والموارد البشرية والمالية والمادية الضرورية لدعم هذه الأغراض والأهداف.

٦٩. قدّم تقرير الإبراهيمي العديد من التوصيات السديدة حول كيفية تحسين بُنى الأمم المتحدة الداخلية وتنظيمها وآلياتها وجاء بمثابة إسهام قيّم ناتج عن تفكير عميق في المناقشات التي دارت أثناء ندوات "التحدّيات". ورحب المشاركون في المشروع ترحيباً حاراً بذلك التقرير وشحذ من عزائمهم أن رأوا التغييرات والأفكار المتقدمة التي سبق أن أثارها. ولذلك لا غرابة في وجود قدر كبير من التوافق بين كثير من الأفكار التي انبثقت عن ندوات "التحدّيات" وتلك التي طرحها السفير الإبراهيمي وزملاؤه حول ندوة الخبراء.

٧٠. ثانياً، في حال توفّر تفويض واضح إلى جانب الموارد الضرورية فإن مهمة التخطيط لعمليات السلام وتنفيذها تقع على عاتق الأمين العام والرجال والنساء الموجودين في مركز القيادة في الميدان. وكما سيتبين من فصول هذا التقرير فإن من بين النواحي التي برزت في مناقشات ندوات "التحدّيات" هي الدعوة لتوجيه قدر أكبر بكثير من الاهتمام إلى التدريب والتعليم. كما أن مصلحة التدريب والتقييم التي أعيد تنشيطها والتابعة لـ DPKO تسهم إسهاماً كبيراً بالفعل غير أن التدريب مسؤولة وطنية بالدرجة الأولى. علاوة على ذلك، وبالنظر إلى كون التدريب جزءاً لا يتجزأ من الحياة العسكرية فإن المدنيين كثيراً ما يرون فيه مجرد عنصر إضافي أو ذي أهمية ثانوية. وتمثل الرسالة القوية التي جاءت المرة تلو المرة من ندوات "التحدّيات" في الحاجة إلى إيلاء قدر أكبر بكثير من الاهتمام والأولوية للتدريب والتعليم كاستثمار في عمليات السلام الأكثر فعالية. إذ ينبغي تدريب العاملين على المهارات الخاصة بهم وعلى ما يتوقع منهم القيام به، كما يقتضي أن يتلقوا تدريبهم مجتمعين، بقدر ما كان ذلك ممكناً من الناحية العملية، بحيث يكتسبون تدريجياً القدرة على عمل الفريق إضافة إلى العمل بروح تعاونية.

٧١. ثمة مجال ثالث يتطلب المزيد من الاهتمام والمبادرة الملهمة وهو التعاون والتنسيق المتعدد الجنسيات والثقافات. لا شك في أن الأكثرية العظيمة من الرجال والنساء الذين يسهمون في عمليات السلام يؤدّون مهامهم بأسلوب ينمّ عن الضمير الحي والنّيّة الحسنة. غير أن تعقيد عمليات السلام الحديثة وتعدد القوميات والثقافات والمهن وفروع المعرفة والانضباطية إضافة إلى وجود أولويات مؤسسية متنوعة يمكن أن يؤدي إلى سوء التفاهم والتشويش وفي بعض الأحيان إلى احتكاكات. ويمكن التغلّب

على هذه المشكلات بصورة جزئية من خلال التدريب، غير أنه لا بد وأن يقع قسط وافر من المسؤولية على صفات القيادة والمستويات الرفيعة للإدارة. وهناك كثير من العوامل التي يمكن أن تسهم في النجاح أو الفشل: إذ ليست القيادة الجيدة بالضرورة ضماناً للنجاح وإن كانت القيادة الرديئة سبباً مؤكداً مؤدياً إلى الفشل في حالات كثيرة. ويحسن كبار الإداريين صنفاً إذا أولوا قدرًا من الأهمية أكبر بكثير في إدارة عمليات السلام لتحسين جميع النواحي المتعلقة بالاتصال والتعاون والتنسيق.

٧٢. لقد أثبت مشروع "التحديات" أنه منبر عظيم الفائدة من أجل تبادل الآراء والانطباعات والخبرات العملية والأفكار النابعة من المفاهيم وذلك في أجواء بعيدة عن الشكليات ومنفتحة. وجاء المشروع بمثابة وسيلة توضيح تسترعي الانتباه بعيداً عن كواليس الاجتماعات الرسمية كما مثل المشروع مناسبة للتفكير والتأمل جمعت قطاعاً واسع التمثيل لأهل الخبرة من عسكريين وشرطة ومدنيين. وإلى جانب القضايا التي ركّز عليها هذا التقرير تبقى مجالات متعددة تستحق المزيد من الدراسة المتمعة مثل التحديات التي تواجه الجمع بين الأولويات الإنسانية والعسكرية وتلك المتعلقة بأمر الحكم، ودراسة أكثر عمقاً للتفاعل بين عمليات السلام ووسائل الإعلام وتقديم المعلومات والأخبار في الوقت الحقيقي، واستكشاف أفضل السبل للعمل مع المنظمات غير الحكومية، واستعراض جميع نواحي التناول الاقتصادي لعمليات السلام ودراسة متأنية للتحدي المتمثل في ضمان قدرة دعم لوجستي كافٍ وشامل، إلى جانب تقييم عملي للعقبات التي تواجه بناء السلام.

٧٣. ومع توالي أيام القرن الحادي والعشرين وسنواته، فإن طبيعة عمليات السلام يتحتم عليها أن تواجه المزيد من التحديات. والمشاركون في "مشروع التحديات" يقدمون هذا التقرير كأحد معالم الطريق نحو المستقبل.