



معتكف تفعيل صندوق السلام للاتحاد الأفريقي 11 جانفي 2020

التقرير

1. الخلفية

1. خلال الدورة العادية الخامسة والثلاثين للمجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي، المنعقدة في الفترة من 4 إلى 8 جويلية 2019، قرر المجلس التنفيذي إلى جانب مجلس السلم والأمن ومكتب لجنة الممثلين الدائمين ومجلس الأمناء ولجنة الإدارة التنفيذية وصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي ورئيس اللجنة الفرعية للإشراف العام والتنسيق المسائل المتعلقة بالميزانية والمالية والإدارية، عقد معتكف قبل انعقاد قمة فيفري 2020 وذلك بغرض تقييم حالة تفعيل الصندوق والاتفاق على أولويات التمويل الاستراتيجية المتوسط الأجل لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي.
2. وبالإضافة إلى هؤلاء أصحاب المصلحة، دُعِيَ أيضا إلى الاجتماع ممثلو لجان الاتحاد الأفريقي لتمويل الاتحاد وصندوق السلام، ورئيس لجنة وزراء المالية الخمسة عشر ورؤساء اللجان الفرعية المعنية بمسائل التدقيق والإصاحات الهيكلية.

II. أهداف المعتكف

3. تماشيا مع قرار المجلس التنفيذي الصادر في جويلية 2019، كان للمعتكف هدفين أساسيين: تقييم تفعيل الصندوق؛ ومناقشة أولويات التمويل الاستراتيجية على المدى المتوسط لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي. تم تأسيس هذا المعتكف في الأصل في خمس دورات رئيسية على النحو التالي:
 - الدورة الأولى: الخلفية والسياق؛
 - الدورة الثانية: مراجعة التقدم الإجمالي المحرز حتى الآن؛
 - الدورة الثالثة: أدوار ومسؤوليات كل من أجهزة سياسات الاتحاد الأفريقي وهيئات إدارة صندوق السلام؛
 - الدورة الرابعة: الأولويات الاستراتيجية المتوسطة الأجل لصندوق السلام
 - الدورة الخامسة: خارطة الطريق لتفعيل العناصر المتبقية في صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي.
4. تم الاتفاق خلال المعتكف على تأجيل الدورة الرابعة إلى مناسبة أخرى للسماح لمجلس السلم والأمن بالتفكير في الأولويات الاستراتيجية بهدف تقديم التوجيه في هذا الشأن بعد مداوات المجلس المكرسة لذلك. بالتوازي مع ذلك، سيقدم مجلس الأمناء توصيات إلى رئيس المفوضية بشأن غلاف تمويل مناسب متوسط الأجل للصندوق.

III. ملخص عن تأجيل الدورة ونتائجها الرئيسية الدورة الافتتاحية

5. قدم كل من رئيس اللجنة ورئيس لجنة الممثلين الدائمين ورئيس مجلس السلام والأمن ورئيس مجلس أمناء صندوق السلام خطابات افتتاحية تم إيجازها فيما يلي.

6. ولقد تمت تنشيط صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي في إطار مجموعة من الإصلاحات المالية على نطاق أوسع. وترد هذه الإصلاحات في عدد من قرارات الجمعية للاتحاد الأفريقي التي اتخذتها في الفترة بين عامي 2015 و 2017 ويمكن تلخيصها على النحو التالي:

- الاستقلال المالي وتقليل التبعية؛
- الإدارة الحكيمة للموارد وتحسين المساءلة؛
- سداد جميع الاشتراكات المقررة للدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي في الوقت المناسب والمتوقع بناءً على مبادئ القدرة على الدفع والتضامن وتقاسم الأعباء بصورة عادلة، لتجنب تركيز المخاطر.
- التمويل المتوقع والمستدام لأنشطة تفعيل السلام والأمن في الاتحاد الأفريقي من خلال تنشيط صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي والسعي إلى إقامة شراكات استراتيجية.

7. تم إحراز تقدم ملحوظ منذ أن اتخذ المؤتمر قرارًا بإعادة تنشيط صندوق السلام في عام 2016. وكان الهدف الأساسي للجمعية في عام 2015 هو تحسين الاستقلال المالي للاتحاد الأفريقي وإمكانية التنبؤ بتمويل أولويات السلام والأمن. وتم الإقرار بأن طرائق التمويل القديمة لصندوق السلام لم تكن فعالة ولم تولد سوى موارد محدودة.

8. بموجب الترتيبات القديمة، لم يتمكن الاتحاد الأفريقي إلا من جمع متوسط 6 ملايين دولار في كل سنة معينة خلال فترة العشرين عامًا. ونتيجة لذلك، أصبح الاتحاد يعتمد اعتمادًا كبيرًا على الموارد الخارجية لدفع جدول أعمال السلام والأمن القارية. وكان الاتحاد الأفريقي في سنة 2015 يعتمد بنسبة 97 % على تمويل الشركاء بخصوص برنامج تمويل أنشطة السلام والأمن.

9. يعد تعزيز السلام والأمن والحفاظ عليهما في القارة مجالًا أساسيًا للولاية في الاتحاد. لذلك كان تخفيض هذا المستوى المقلق من التبعية واستعادة الحكم الذاتي واكتساب جدول أعمال السلام والأمن أحد الأهداف الرئيسية للجمعية عندما اتخذت قراراتها في عامي 2015 و 2016.

10. منذ عام 2017، ساهمت خمسون دولة عضوا في الاتحاد الأفريقي في صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي وتم جمع **141 مليون دولار**. وهذه شهادة واضحة على صحة وفعالية قرارات المؤتمر. بينما ستكون هناك حاجة دائمًا إلى إقامة شراكات استراتيجية بشأن السلام والأمن، فإن هبة صندوق السلام البالغة 400 مليون دولار والتي تحصل عليها من الدول الأعضاء، ستمكن الاتحاد الأفريقي من إعداد جدول أعمال السلام والأمن الخاصة به على أساس تقييمه للمشاكل وتصميمه على إيجاد الحلول المناسبة. وسيتمكن الصندوق، مجلس السلم والأمن من الانتقال من إصدار البيانات إلى اتخاذ إجراءات ملموسة.

11. لقد شكك الكثيرون في التزام الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بتمويل صندوق السلام. لقد أحرز الاتحاد الأفريقي تقدماً جيداً في تمويل الدول الأعضاء. في عام 2020، وبمساعدة الممثل السامي

للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمناء، ستدرس المفوضية سبل تعبئة الموارد مع القطاع الخاص الأفريقي وفي الوقت المناسب آفاق الشراكة مع شركاء آخرين ثنائيين ومتعددي الأطراف.

12. يجب على الاتحاد الأفريقي الآن تحويل انتباهه إلى وضع جدول أعمال وتحديد الأولويات. هنا نتطلع إلى مجلس السلام والأمن لأداء دوره الكامل في تحديد الأولويات الاستراتيجية التي سيمولها الصندوق. حيث لعب مجلس السلام والأمن دوراً محدوداً عبر التاريخ في تقديم التوجيه الاستراتيجي بشأن ما ينبغي لصندوق السلام لعام 1993 تمويله. هذه واحدة من الثغرات التي يعترف صندوق السلام المجدد معالجتها. لقد حدد المؤتمر بالفعل نطاق الصندوق، ويتعين في هذا الإطار على مجلس السلام والأمن تحديد الأهداف الاستراتيجية التي ينبغي للصندوق تمويلها.

13. فيما يتعلق بالأداء والمساءلة، نملك مجلس أمناء عالي المستوى منذ نوفمبر 2018 وهو يعمل بجد لضمان التفعيل الكامل لهيكل التسيير والإدارة في عام 2020. بتوجيهاتهم، سوف نضمن تحقيق تمويل سنوي للصندوق على مستويات من المصداقية. سيضمن ذلك عدم استفاد أرسدة الصندوق بسرعة مع ضمان إمكانية تحقيق الأهداف الاستراتيجية مع الحفاظ على أعلى المعايير الائتمانية.

الدورة الأولى: الخلفية والسياق

14. قام الممثل السامي للاتحاد الأفريقي لتمويل الاتحاد وصندوق السلام بتقديم استعراض عام لخلفية العملية وتأملات حول التقدم والدروس المستفادة على النحو التالي:

أ. لقد كان تفعيل صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي بمثابة رحلة طويلة مع بعض وجهات النظر المختلفة على طول الطريق ولكن هناك إجماع واسع حالياً. عملية إنشاء هذا الصندوق لا رجعة فيها وتم إحراز تقدم ملحوظ.

ب. إن تنفيذ قرار المؤتمر لعام 2016 بشأن تنشيط صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي قد أنشأ أداة فريدة ستمكن الاتحاد الأفريقي من تمويل أنشطة السلام والأمن القارية. وقد تمت معالجة التحديات التمويلية لصندوق السلام لعام 1993 كما يتضح من خلال تحصيل 141 مليون دولار من مساهمات الدول الأعضاء منذ عام 2017.

ج. ستضمن ترتيبات الإدارة والتسيير لصندوق السلام إدارة الصندوق وفقاً لأعلى المعايير الممكنة.

الدورة الثانية: ملخص التقدم الشامل حتى الآن

أ. تحديث في إنشاء هياكل الإدارة والتسيير

15. قدم رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي لمحة عامة عن التقدم المحرز في إنشاء هياكل الإدارة والتسيير الرئيسية لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي على النحو التالي:

أ) يتكون هيكل إدارة وتسيير صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي من مجلس أمناء، ولجنة الإدارة التنفيذية، ولجنة التقييم المستقلة، وأمانة صندوق السلام.

ب) فيما يتعلق بهيكل الإدارة والتسيير، تم إنشاء مجلس الأمناء في نوفمبر 2018. وهو يتكون من ممثلين من مناطق الاتحاد الأفريقي الخمسة وشريكين استراتيجيين للاتحاد الأفريقي هما الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي. واجتمع المجلس أربع مرات منذ إنشائه.

ت) خلال الاجتماع المنعقد في 2 ماي 2019، راجع مجلس الأمناء الشروط المرجعية للهياكل المتبقية ووافق عليها: مدير الصندوق ومجموعة التقييم المستقلة وأمانة صندوق السلام.

ث) يتم اختيار مدير الصندوق من خلال عملية مناقصة مفتوحة بناءً على الشروط المرجعية التي استعرضها فريق الخبراء الماليين 15 (F15) والتي أقرها مجلس الأمناء. سيتم اختتام العملية بحلول فيفري 2020. تم طرح المناقصة المفتوحة في 25 ماي 2019. تم استلام 14 عرضاً وتقييمها في جويلية 2019 وتم إدراج خمس شركات في القائمة المختصرة. تمت الموافقة على تعزيز المساعي الواجبة للشركات المدرجة في القائمة المختصرة من قبل مجلس الأمناء وهي قيد التنفيذ حالياً.

ج) تم تقديم هيكل أمانة صندوق السلام إلى الدول الأعضاء للنظر فيه كجزء من الهيكل الإداري الجديد للجنة الاتحاد الأفريقي. تم اعتماد الاقتراح الخاص بالهيكل الإداري الجديد لمفوضية الاتحاد الأفريقي، بما في ذلك أمانة صندوق السلام، من قبل لجنة الممثلين الدائمين في 4 ديسمبر 2019. وسيتم تقديم الاقتراح إلى أجهزة السياسة لاعتماده في فيفري 2020.

ح) بموجب قرار الجمعية الصادر في جانفي/يناير 2018 ((Assembly/AU / Dec.687 XXX)) ، ستقدم أمانة صندوق السلام تقارير إلى رئيس المفوضية المسؤول عن المحاسبة في الاتحاد ورئيس لجنة الإدارة التنفيذية لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي. ستكون الأمانة العامة موجودة في مكتب الرئيس ولكنها ستعمل عن كثب مع المصالح التي تغطي الشؤون السياسية والسلام والأمن في اللجنة. سينظر مجلس الأمناء في مشروع اختصاصات مدير أمانة صندوق السلام في اجتماعهم في 12 جانفي 2020.

خ) يقوم فريق التقييم المستقل (IEG) بإجراء تقييمات دورية مستقلة للصندوق من أجل تقديم تقييم موضوعي لأداء الصندوق، بما في ذلك تأثير أنشطته الممولة، والتسيير الإداري، والفعالية والكفاءة. ستكون هذه التقارير متاحة لجميع أصحاب المصلحة.

د) يتكون فريق التقييم المستقل من سبعة أعضاء، خمسة من مناطق الاتحاد الأفريقي وعضوين من شركاء التعاون الدوليين. ينتخب فريق التقييم المستقل من ينظم الاجتماعات، الذي سيكون أحد أعضائه من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي. يتم اختيار فريق التقييم المستقل من خلال عملية تنافسية قائمة على الجدارة والانفتاح والشفافية بناءً على معايير الاختيار التي أقرها مجلس الإدارة. سيبدأ توظيف فريق التقييم المستقل في فيفري 2020.

ذ) على الرغم من أن الاتحاد الأفريقي لديه أكثر من 14 صندوقاً خاصاً، فمن المسلم به أن إدارة الصناديق ليست من الاختصاصات الأساسية للاتحاد الأفريقي. ولهذا السبب كانت النتائج والمساءلة والفعالية بعيدة المنال في تنفيذ هذه الصناديق المختلفة. في ضوء هذه التجربة، قرر المؤتمر إنشاء هيكل جديد لإدارة وتسيير صندوق السلام الذي يهدف إلى ضمان معايير قوية للتسليم والأثر والمعايير الائتمانية. وقد شكل هذا في بعض الحالات تحدياً أمام الطرق القديمة لممارسة الأعمال وحدد نقاط الضعف المختلفة في أنظمة التسيير الحالية وعملياتها.

ر) أثار تقرير مراجعي الحسابات الخارجين لعام 2018 مخاوف جدية فيما يتعلق بالتسيير والمساءلة المالية للاتحاد الأفريقي، وهذا مجال رئيسي يهتم دولنا الأعضاء. وقد حدد رئيس المفوضية شخصياً هذه المسألة بهدف ضمان تنفيذ نتائج التدقيق والموظفين الذين ثبت أنهم انتهكوا القواعد والتنظيمات المعمول بها ومعاقبتهم بشكل مناسب.

ز) مع انتقالنا إلى التنفيع الكامل لصندوق السلام الذي أعيد تنشيطه، يجب أن يضمن نظام التسيير والإدارة المعمول به أعلى المعايير الائتمانية والمساءلة في إدارة الصندوق. سيتم تعيين موظفي الأمانة بطريقة تضمن أن تكون مفوضية الاتحاد الأفريقي قادرة على اجتذاب أفضل المواهب في أفريقيا وتنفيع بقية الهيكل بما يتماشى مع أفضل الممارسات. وسيتم توظيف جميع الموظفين المتاحين في أمانة صندوق السلام وشبكة التقييم الدولي علماً بأساساتنا فسي، كما سيتم نشر الإطار المرجعي لموقع الاتحاد الأفريقي على الموقع الأنترنت والتقنوات الأخرى، كما سيتم تعميمها على الدول الأعضاء.

ب. تحديث بشأن مسائل التمويل

16. قدمت مفوضية الاتحاد الأفريقي معلومات محدثة عن المسائل المالية بما في ذلك وضعية مساهمات الدول الأعضاء في الصندوق؛ الترتيبات المصرفية الحالية وتطوير القواعد والتنظيمات المالية.

حالة المساهمات

17. إلى غاية 31 ديسمبر 2019، ساهمت 50 دولة عضو في الاتحاد الأفريقي بمبلغ إجمالي قدره 141 مليون دولار في صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي. الهدف الإجمالي للتحصيل للفترة من 2017-2019 كان 195 مليون دولار. هناك فجوة قدرها 54 مليون دولار.

الترتيبات المصرفية المؤقتة

18. في انتظار الانتهاء من توفير خدمات إدارة الصندوق، أوصى مجلس الأمناء بشدة أن تضع مفوضية الاتحاد الأفريقي مساهمات الدول الأعضاء في صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي في حسابات كسب الفوائد بدلاً من الحسابات الجارية.

19. استجابة لتوصية المجلس، وضعت مفوضية الاتحاد الأفريقي حتى الآن مساهمات الدول الأعضاء في حسابين لكسب الفوائد في بنكين في القارة. وهي إيكو بنك (Ecobank) بكينيا وستاندر بنك (Standard Bank) بجنوب إفريقيا. منذ وضع هذه الأموال في حسابات كسب الفائدة في أوت 2019، تم كسب 1.65 مليون دولار كفائدة.

القواعد والتنظيمات المالية

20. في جويلية 2019، طلب المجلس التنفيذي للاتحاد الأفريقي من المفوضية تحديث تقرير القواعد والتنظيمات المالية لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي ليعكس الأحكام المالية والإدارية ذات الصلة بقرارات المؤتمر بشأن صندوق الاتحاد الأفريقي للسلام الذي أعيد تنشيطه في إطار مراجعة قواعد وأنظمة صندوق السلام للاتحاد الأفريقي لتتنظر فيه هيئات سياسة الاتحاد الأفريقي على النحو الواجب.

21. تماشياً مع هذا التوجيه السياسي، ستشمل القواعد والتنظيمات المالية للاتحاد الأفريقي ملحقاً للقواعد والتنظيمات المالية صندوق السلام للاتحاد الأفريقي، وستنظر الدول الأعضاء في المشروع المقترح كجزء من استعراضها للقواعد والتنظيمات المالية الشاملة للاتحاد الأفريقي وستقدم المجموعة النهائية إلى أجهزة سياسة الاتحاد الأفريقي للنظر فيها واعتمادها.

ج. آخر التحديثات بخصوص مناقشات الاتحاد الأفريقي حول استخدام المساهمات المقدرة من الأمم المتحدة لتمويل عمليات دعم السلام الموكلة إليها أو المعتمدة من الاتحاد الأفريقي

22. قدم مفوض السلام والأمن تحديثاً للمناقشات الجارية بشأن تأمين تمويل مستدام يمكن التنبؤ به لعمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي من خلال الاشتراكات المقررة للأمم المتحدة على النحو التالي:

(أ) إلى جانب عملية تنشيط صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي، كانت مسألة تمويل الأمم المتحدة لعمليات دعم السلام التابعة للاتحاد الأفريقي أولوية قصوى للاتحاد الأفريقي. في بيان لمجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي الذي تم اعتماده في جلسته 689 المنعقدة في 30 ماي 2017، طلب مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ما يلي: أن يتخذ مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة خطوات عملية نحو اعتماد قرار موضوعي يرسي المبدأ القائم على أن عمليات الاتحاد الأفريقي للسلام أو عمليات دعم السلام التي يسمح بها مجلس الأمن للأمم المتحدة ينبغي تمويلها من خلال الاشتراكات المقررة للأمم المتحدة، مع اتخاذ القرارات المتعلقة بتمويل مهام محددة على أساس كل حالة على حدة.

(ب) في شهري نوفمبر وديسمبر 2018، قدم الأعضاء الأفريقيون في مجلس الأمن الدولي (A3) - كوت ديفوار وغينيا الاستوائية وإثيوبيا، مشروع قرار حول تمويل عمليات دعم السلام للاتحاد الأفريقي إلى مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لاعتماده. ومع ذلك، توقفت العملية لأن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة لم يكن يرغب أو أنه لم يكن مستعداً لتبني موقف الاتحاد الأفريقي كما هو موضح في الموقف الإفريقي الموحد لعام 2015 ومجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي - بناءً على قرارات المؤتمر ذات الصلة.

(ت) تعرب اللجنة عن تقديرها للالتزام وتوجيه مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي وتأكيداتها المستمر للميزة النسبية لعمليات دعم السلام المسموح بها من قبل مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي أو التي سمح بها الاتحاد الأفريقي والتي تنفذ عمليات النشر السريع والعمليات الهجومية عند الاقتضاء، بناءً على مبدأ عدم اللامبالاة على النحو المنصوص عليه في القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي وكما هو مدمج في الهيكل الإفريقي للسلام والأمن. كان هذا بمثابة الأساس لمشاركتنا مع مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، مع التأكيد على الموقف الإفريقي الموحد لتعزيز القدرة على التنبؤ واستدامة تمويل عمليات دعم السلام التي يقودها الاتحاد الأفريقي، والتي تتم في إطار الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة والمسموح بها من قبل مجلس الأمن الدولي.

(ث) توقفت محاولة الأعضاء الأفريقيين في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة (A3) لطرح مشروع القرار مرة أخرى في عام 2019. في هذا الصدد، وبعد سلسلة من الاجتماعات والمداولات التي أجراها مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، بما في ذلك خبرائه، قرر مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في جلسته 881 المنعقدة بتاريخ 19 سبتمبر 2019 ضرورة تعليق جميع المناقشات المتعلقة بتمويل الأمم المتحدة لعمليات دعم السلام للاتحاد الأفريقي التي سمح بها مجلس الأمن الدولي. كانت رسالة مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي إلى الأعضاء الأفريقيين في مجلس الأمن (A3) الرامية لتأجيل تقديم مشروع القرار الذي رعاه بعض الأعضاء الدائمين في

مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة واشترك فيه أعضاء المجلس الآخرون على أساس أن المشروع لا يعكس بشكل صحيح وكاف روح الشراكة التي ينبغي أن توجه التعاون بين مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة.

ج) كان موقف مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي قائماً على إدراكه أنه في الوقت الذي تواصل فيه الأمم المتحدة التأكيد على مسؤوليتها الأساسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فإنها ليست جاهزة ومستعدة بعد لإثبات هذه المسؤولية من خلال استخدام المساهمات المقدره للأمم المتحدة لتمويل عمليات دعم السلام للاتحاد الأفريقي بطريقة مستدامة ويمكن التنبؤ بها.

ح) من خلال قرارى المؤتمر 562 و577 الذين تم اعتمادهما في أديس أبابا وجوهانسبرج في عام 2015 على التوالي، اتخذت إفريقيا مبادرة جريئة للمساهمة، بأخذها من ميزانية الاتحاد، بنسبة 25 ٪ من تكلفة أنشطة السلام والأمن للاتحاد الأفريقي، بما في ذلك عمليات دعم السلام. وفي هذا الصدد، ومن خلال قرارات المؤتمر رقم 605 المعتمدة في كيغالي في عام 2016، قررت الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي تنشيط صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي ومنحه مبلغ 400 مليون دولار.

خ) لسوء الحظ، يطلب مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة من الاتحاد الأفريقي إظهار قدرته على تغطية 25 ٪ من تكلفة كل عمليات دعم السلام للاتحاد الأفريقي التي لم تكن ضمن نوايا جمعية الاتحاد الأفريقي. واتفقنا المناقشات مع مجلس الأمن بشأنها أنتوضح هذا المسألة لضمان عدم وجود أي غموض.

د. تحديث بشأن مقياس التقييم

23. قدم الممثل السامي للاتحاد الأفريقي معلومات مستحدثة عن المشاورات الإقليمية بشأن مقياس التقييم الخاص بصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي.

24. كان الهدف من المشاورات الإقليمية هو الاستماع إلى آراء مناطق الاتحاد الأفريقي الخمسة حول ما إذا كان يمكن الاتفاق على صيغة حول كيفية توزيع مبلغ 80 مليون دولار داخل كل منطقة وتقييم عملية تفعيل الهيكل المعزز لإدارة وتسيير صندوق السلام للاتحاد الأفريقي عملاً بقرارات المؤتمر 605 (27) و635 (28) و687 (30).

25. قدم الممثل السامي للاتحاد الأفريقي تقريراً عن نتائج المشاورات الإقليمية إلى المجلس التنفيذي في جويلية 2019 في نيامي. جرت المشاورات مع جميع المناطق. في منطقة واحدة، تم تأجيل الأمر إلى المستوى الوزاري وما زالت المشاورات على هذا المستوى عالقة. وفي منطقة أخرى، لا تزال هناك حاجة إلى مشاوره نهائية لاختتام الأمر.

26. وخلص الممثل السامي للاتحاد الأفريقي إلى أنه مستعد ومتاح لإنهاء المشاورات مع المنطقتين المتبقيتين.

هـ. تحديث بشأن مسائل مراجعة الحسابات

27. قدم رئيس اللجنة الفرعية المعنية بمسائل مراجعة الحسابات قرارات المراجعة الرئيسية المتعلقة بصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي والقضايا الرئيسية الناشئة عن هذه القرارات. غطى العرض التحديات الرئيسية المتعلقة بإدارة صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي والناشئة عن الدروس

المستفادة من إدارة الصناديق الخاصة التابعة للاتحاد الأفريقي، وكذا مراجعة الحسابات الخاصة الأخيرة لعام 2019 على صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي وإدارة صندوق السلام للاتحاد الأفريقي لعام 1993.

28. تحدث الرئيس عن المعتكف على النحو التالي:

(أ) أعربت اللجنة الفرعية عن قلقها بشأن الإدارة الشاملة للصناديق الخاصة للاتحاد الأفريقي، بما في ذلك بعضها الذي قيل انه كان راكداً لأكثر من خمس (5) سنوات. أوصت اللجنة الفرعية بإجراء تحليل تفصيلي لحالة هذه الأموال من قبل الإدارة المالية بالتشاور مع الإدارات المعنية وبأنه يجب مراجعة هذا التحليل قبل نظر اللجنة الفرعية فيه. أحد الصناديق التي تم تحديدها على أنها راكدة كان الصندوق الخاص لبعثة الدعم الدولي لمالي تحت القيادة الإفريقية، والذي يقال إنه يحتوي على سجل حسابات بمبلغ 15 مليون دولار أمريكي.

(ب) فيما يتعلق بصندوق السلام القديم لعام 1993، أشار تقرير مراجعة حسابات الصناديق الخاصة إلى أن الصندوق لديه سجل حسابات عام بمبلغ 56,658,169.17 مليون دولار أمريكي، في حين أن الرصيد المصرفي في التدفق النقدي في 31 جويلية 2019 بلغ 32,979.07 دولاراً أمريكياً. ومع ذلك، بعد العرض الذي قدمته مصلحة المالية، يبدو أن الرصيد النقدي الحالي لصندوق السلام العام الحالي هو 56,658,169.17 دولاراً أمريكياً، وأن 15 مليون دولار أمريكي من صندوق بعثة الدعم الدولي لمالي تحت القيادة الإفريقية كان رقمًا فعليًا للتدفقات النقدية تم تضمينه في رصيد التدفق النقدي الخاص بصندوق السلام القديم لعام 1993.

(ت) هناك حاجة إلى معلومات دقيقة واتساق في المعلومات المقدمة إلى الدول الأعضاء. ترى اللجنة الفرعية أن النظام والممارسة المحاسبية للاتحاد الأفريقي بحاجة إلى مراجعة.

(ث) فيما يتعلق بتقرير المراجعة الداخلية للحسابات المتعلقة بصندوق السلام لعام 2016، فقد وجدت اللجنة الفرعية أن هناك العديد من نقاط الضعف في الرقابة الداخلية. سعدت اللجنة الفرعية أن تسمع أنه بعد مراجعة الحسابات وإسداء المشورة من مجلس الأمناء، قدمت الدول الأعضاء مساهمات في حسابات كسب الفوائد.

(ج) من المهم التأكد من أن مختلف هياكل إدارة وتسيير أجهزة الاتحاد الأفريقي تعمل بطريقة منسقة ومتناسكة لتجنب البيروقراطية الثقيلة وعمليات مطولة لاتخاذ القرارات مما من شأنه أن يحد من استجابة الصندوق.

(ح) فيما يتعلق بصندوق السلام الذي أعيد تنشيطه، وتماشياً مع الدروس المستفادة من إدارة الصندوق القديم، يوصى بشدة علنتركيذ معظم الموارد في التدخلات البرنامجية بدلاً من تكاليف التفعيل. وسيضمن ذلك تحقيق الهدف الأساسي للصندوق، وهو تمويل أنشطة السلام.

(خ) يجب أن يكون هناك إرشادات واضحة بشأن إدارة الاستثمارات وصرف الأموال، وتجديد موارد الصندوق في المستقبل بعد بلوغ المبلغ المستهدف.

29. برزت النقاط الرئيسية التالية من مناقشات الدورة الثانية:

- إن إنشاء صندوق السلام الأصلي في عام 1993 وإعادة تنشيطه في عام 2016، هو انعكاس لأحد الأهداف الاستراتيجية الأساسية للاتحاد الأفريقي على النحو المنصوص عليه في القانون التأسيسي. وبالتالي فإن جميع الدول الأعضاء، ملتزمون. لقد حدد رؤساء الدول والحكومات الأولوية الاستراتيجية، ويحتاج الاتحاد الأفريقي الآن إلى وضع معايير النجاح الحاسمة المطلوبة لضمان وجود صندوق عالي الأداء.
- الاعتماد على الذات والتمويل الذاتي أمر بالغ الأهمية. يحتاج صندوق بهذا الحجم إلى إدارة دقيقة ونحن بحاجة إلى النظر في أفضل الممارسات. أعلى معايير الشفافية والمساءلة المطلوبة. من الواضح أن المفوضية لا تستطيع إدارة الصناديق القديمة بشكل مناسب. سيتطلب تفعيل صندوق السلام الذي أعيد تنشيطه أخذ الدروس المستفادة بعين الاعتبار.
- فيما يتعلق بهيكل الإدارة والتسيير، فمن الممارسات المعتادة لصندوق من هذا الحجم أن يكون له هيكل مخصص لإدارة وتسيير من هذا النوع. الهيكل الذي يجري تشغيله حالياً مشابه لكيفية إدارة الصناديق الدولية المماثلة. سوف تحتاج عمليات صنع القرار إلى تبسيطها لضمان عدم تقويض استجابة الصندوق.
- تم وضع مبادئ توجيهية مفصلة للاستثمار ومراجعتها من قبل لجنة خبراء المالية (F15) وكذلك مجلس الأمناء. ويشمل ذلك التوجيهات بشأن النسبة المئوية للأموال التي سيتم الاحتفاظ بها في حسابات سوق المال لتلبية متطلبات السيولة للمتطلبات البرنامجية للصندوق ومتطلبات الاستجابة للأزمات. وسيوفر ذلك الأساس للالتزام مدير الصندوق.
- عند التجديد، لن يُطلب من الدول الأعضاء سوى المساهمة في الفرق بين مستوى الهبات الكامل والأموال التي تم إنفاقها.
- هناك حاجة إلى استراتيجية خاصة لتعبئة الأموال من البلدان التي لم تسدد اشتراكاتها كاملة.
- الهدف من صندوق السلام للاتحاد الأفريقي هو تقديم استجابات فعالة وفي الوقت المناسب للأزمات في القارة. استناداً إلى الخبرة، هناك إجماع على أن القواعد والتنظيمات العامة للاتحاد الأفريقي لا تتكيف مع متطلبات عمليات الأزمات وأن القواعد والتنظيمات الجديدة مطلوبة. يعد وضع قواعد وأنظمة محددة للأموال من هذا النوع ممارسة معتادة للصناديق ذات الأهداف الخاصة. تتم تغطية العديد من أموال الأمم المتحدة بما يسمى ملاحق تنظيمات القواعد المالية العامة للأمم المتحدة.
- دعا قرار المؤتمر 605 أيضاً إلى وضع قواعد وتنظيمات للصندوق. تتمثل القضية الأساسية في كون التنظيمات والقواعد الخاصة بصندوق السلام عبارة عن القواعد والتنظيمات المالية للاتحاد الأفريقي الواردة في ملحق القواعد والتنظيمات العامة للاتحاد الأفريقي وسيتم النظر فيها واعتمادها من قبل هيئات سياسة الاتحاد الأفريقي.
- يعد دمج صندوق السلام القديم عام 1993 في صندوق السلام الذي أعيد تنشيطه أولوية ملحة ولكن ينبغي تنفيذه بما يتماشى مع قرار المجلس التنفيذي EX.CL/Dec.1061 (XXXV) لشهر جويلية 2019، الذي يدعو إلى مراجعة الصندوق القديم قبل أي دمج. يجب وضع جدول زمني للتوحيد بعد تقديم نتائج مراجعة الحسابات.

- بعد مراجعة حسابات الصندوق القديم، يجب استخدام رصيد الأموال غير الملتمزم بها لتمويل ميزانية صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي لعام 2020.
- يجب إغلاق الحسابات الخاملة علنا فوراً.
- يوضح العرض الذي قدمته مفوضية الاتحاد الأفريقي بشأن الصناديق القديمة أن الدول الأعضاء سددت مدفوعات مزدوجة. لا تزال الاعتمادات من الميزانية العادية إلى صندوق السلام القديم قائمة في الوقت الذي تدفع فيه الدول الأعضاء تماشياً مع الجدول العام للأنصبة المقررة لصندوق السلام الذي أعيد تنشيطه. هذا ما لا ينبغي أن يكون عليه الحال. عندما بدأت المفوضية في تقييم الدول الأعضاء لمساهماتها في صندوق السلام الذي أعيد تنشيطه في عام 2017، لم يكن ينبغي فرض أي مدفوعات إضافية.
- تعد تعبئة موارد القطاع الخاص أمراً بالغ الأهمية وينبغي متابعتها في عام 2020 لكنها ستحتاج إلى ضمانات ائتمانية بشأن إدارة الصندوق فضلاً عن تأثير البرامج فعاليتها.
- فيما يخص مقياس التقييم، تم تقديم منظورين على النحو التالي: تم جمع 141 مليون دولار في ثلاث سنوات. ويعمل الجدول العام بحيث يستمر الاتحاد الأفريقي في تطبيقه. ومن ناحية أخرى، تترك بعض الدول لأعضاء المنطقة الشمالية أن المقياس العام سيلقي عبئاً ثقلها المنطوق الشمالية، ولذلك ينبغي تطبيقه في قارة أفريقيا. وفي هذا الصدد، عمم بعض الأعضاء مقياساً مقترحاً.
- لا تزال مسألة التمويل المستدام القابل للتنبؤ به لعمليات دعم السلام الموكلة أو المسموح بها من الاتحاد الأفريقي دون حلّ. لا يزال تمويل الأمم المتحدة من خلال الاشتراكات المقدره أمراً حاسماً. كان هناك حوار طويل حول هذا الموضوع. تمت العملية الحاسمة في نوفمبر 2016 من خلال اعتماد قرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة رقم 2320، لكن التقدم كان صعباً منذ ذلك الحين.
- قد لا تكون الظروف المواتية لإجراء حوار هادف قائم على الشراكة مع الدول الأعضاء الرئيسية داخل مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة قائمة. في هذه الظروف، ينبغي أن يركز الاتحاد الأفريقي على الوفاء بالتزاماته على النحو المنصوص عليه في قراري المؤتمر لعام 2015 و2016 بشأن الاستقلال المالي والتعجيل بالتقدم نحو تفعيل الكامل لصندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي.
- ينبغي أن يواصل الاتحاد الأفريقي دراسة نطاق الشراكة مع مجموعة من الجهات الفاعلة بما في ذلك الأمم المتحدة، ولكن ينبغي أن يكون التركيز الأساسي على تنفيذ قرارات المؤتمر بشأن صندوق السلام.

الدورة الثالثة: الأدوار والمسؤوليات

30. ركزت هذه الدورة على بناء فهم مشترك لأدوار ومسؤوليات هيكل تسيير وإدارة صندوق السلام وناقشت العلاقة الرئيسية بين مجلس السلام والأمن ومجلس الأمناء ولجنة الإدارة التنفيذية وغيرها من الهيئات والمؤسسات المسؤولة عن الميزانية ومسائل مراجعة الحسابات.

31. قدم رئيس مجلس الأمناء أدوار ومسؤوليات صندوق السلام والأمن ومجلس الأمناء ولجنة الإدارة التنفيذية (مفوضية الاتحاد الأفريقي) على النحو التالي:

(أ) الدور الرئيسي في صناعة القرار بشأن ما سيموله صندوق السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، يقع على عاتق أجهزة سياسة الاتحاد الأفريقي ذات الصلة، تماشياً مع الأهداف المحددة للصندوق.

(ب) يحدد مجلس السلام والأمن الأولويات الإستراتيجية للصندوق، وينظر في البرامج والمشاريع والميزانيات المقترحة، وينظر في الفعالية والأثر. فيما يتعلق بالنافذة 3 من الصندوق (عمليات دعم السلام)، يكون مجلس السلام والأمن مسؤولاً عن تفويض عمليات دعم السلام والسماح بها وكذلك مراجعات التجديد والتفويض.

(ت) يوصي مجلس الأمناء بمخصصات الميزانية المناسبة، ويضمن الامتثال والرقابة الائتمانية، ويوافق على المراجعة السنوية المستقلة وأولويات التقييم في منتصف المدّة وينظر في الفعالية والأثر.

(ث) بناءً على التوجيه الاستراتيجي لمجلس السلام والأمن، تقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي بتطوير البرامج والمشاريع والميزانيات ذات الأولوية بما يتماشى مع القواعد والتنظيمات المالية والمشتريات، وتنفذ البرامج والمشاريع بما يتماشى مع القواعد والتنظيمات المالية والمشتريات وهي مسؤولة عن المراقبة والمراجعة وإعداد التقارير.

(ج) فيما يتعلق بالنافذة 3 من الصندوق، تنسق مفوضية الاتحاد الأفريقي التخطيط ووضع الميزانية والنشر والإبلاغ لعمليات دعم السلام التي يفوضها الاتحاد الأفريقي بما يتماشى مع القواعد والتنظيمات المالية المعتمدة.

32. ظهرت النقاط الرئيسية التالية من مناقشات الدورة الثالثة:

- صندوق السلام هو أداة فريدة من نوعها لها ترتيبات محددة للإدارة والتسيير ولكن تحت توجيه سياسي لهيئات سياسة الاتحاد الأفريقي.
- الأدوار والمسؤوليات التي تم تقديمها واضحة جداً، ويجب تحويلها إلى مخطط تدفق يوضح الأمور أكثر. كجزء من هذا، يجب أن ينعكس دور اللجان الفرعية المسؤولة عن شؤون الميزانية ومراجعة الحسابات وخاصة دورها في الموافقة على الميزانية ومراقبة الأداء.
- ستتاح تقارير فريق التقييم المستقل لجميع الأجهزة وكذلك مجلس مراجعي الحسابات الخارجيين لمساعدتهم في تنفيذ أدوارهم المتعلقة بمراقبة الأداء ومراجعة الحسابات.
- يجب أن تكون عمليات صنع القرار واضحة، وذلك لتجنب التأخر في استجابة الصندوق.

الدورة الرابعة: خارطة الطريق لتفعيل العناصر المتبقية من صندوق السلام التابع للاتحاد الأفريقي.

33. أحاط الممثل السامي للاتحاد الأفريقي علماً بالتفاهم والالتزام المشتركين بتسليم صندوق السلام الذي يعمل بكامل طاقته في عام 2020، وقدم خريطة الطريق التي تبرز الأولويات الرئيسية التالية:

(أ) فيما يتعلق بالتمويل، كانت الأولوية الرئيسية هي إكمال توفير خدمات إدارة الصناديق. كان هذا في مرحلة متقدمة وسيتم الانتهاء منه في فيفري 2020. وكان الانتهاء من المشاورات بشأن مقياس التقييم حاسماً أيضاً حيث كان هناك شرط للإبلاغ في قمة فيفري 2020. وتم تشجيع المناطق المتبقية قصد جعل أنفسها متاحة لإتمام المشاورات. تم اقتراح الانتهاء من القواعد والتنظيمات المالية للاتحاد الأفريقي بما في ذلك ملحق عن صندوق السلام، والنظر في أجهزة سياسات الاتحاد الأفريقي واعتمادها في جويلية 2020. سيتطلب ذلك من جمعية الاتحاد الأفريقي تفويض اعتماد القواعد والتنظيمات إلى المجلس التنفيذي.

(ب) فيما يتعلق بهياكل الإدارة والتسيير، كانت الأولوية العليا هي إنشاء أمانة صندوق السلام أفريقي التقييم المستقل في النصف الأول من عام 2020.

(ت) تتطلب عملية إعداد ميزانية صندوق السلام 2021 الجمع بين الجهد الذي يبذله عدد من أصحاب المصلحة، والأهم من ذلك سيحتاج مجلس السلام والأمن إلى تحديد الأولويات الاستراتيجية في أقرب وقت ممكن، في أحسن الأحوال في فيفري 2020. وسيتعين أن يصاحب ذلك أيضاً توصية من مجلس الأمناء إلى اللجنة بشأن الحد الأقصى المناسب للميزانية قصد التخطيط. سيوفر هذان العنصران الأساس لإعداد ميزانية 2021 قبل أن ينظر فيها مجلس الأمناء وتليها اللجنتان الفرعيتان ولجنة الأعضاء الدائمين أفريقي الخبراء الماليين F15 مع الاعتماد النهائي على مستوى المجلس التنفيذي. بعد مراجعة حسابات الصندوق القديم، يمكن استخدام الأرصدة المتاحة لتمويل ميزانية صندوق السلام لعام 2020.

34. أيدت الدول الأعضاء خريطة الطريق كما قدمت وشكرت رئيس المفوضية والممثل السامي للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمناء على التزامهم وتفانيهم في دفع العملية قدماً.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2020-02-07

Report, Retreat on the Operationalization of the African Union Peace Fund 11 January 2020

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/8361>

Downloaded from African Union Common Repository