

AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251115 517700

Website: www.africa-union.org

مؤتمر الاتحاد الأفريقي
الدورة العادية الثالثة عشرة
سرت، الجماهيرية العظمى، 1-3 يوليو 2009

ASSEMBLY/AU/9 (XIII)

تقرير رئيس لجنة العشرة حول إصلاح الأمم المتحدة

—

التقرير المرحلي للجنة الممثلين الدائمين العشرة
لدى الأمم المتحدة عن المفاوضات الحكومية المشتركة حول
مسألة التمثيل المنصف في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه
وغيرها من المسائل ذات الصلة بمجلس الأمن

أولاً: مقدمة:

1-1 يُقدّم هذا التقرير عملاً بالمقرر ASSEMBLY/AU/DEC.230(XII) الصادر عن الدورة العادية الثانية عشرة لمؤتمر رؤساء دول وحكومات الاتحاد الإفريقي، الذي تم بموجبه تكليف الممثلين الدائمين الأعضاء في لجنة العشرة لدى الأمم المتحدة في نيويورك "بالمشاركة الفعالة في المفاوضات الحكومية المشتركة حول مسألة التمثيل المنصف في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه و غيرها من المسائل ذات الصلة بمجلس الأمن" ورفع تقرير إلى المؤتمر عن تطور هذه المسألة.

2-1 وفقاً للقرار 62/557 الصادر في 15 سبتمبر 2008، بدأت الجمعية العامة للأمم المتحدة المفاوضات الحكومية المشتركة خلال جلستها العامة غير الرسمية المنعقدة في 29 فبراير 2009 لبحث الجوانب التالية: فئات العضوية، مسألة النقض، التمثيل الإقليمي، حجم المجلس الموسع وأساليب عمله، فضلاً عن العلاقات بين المجلس والجمعية العامة.

3-1 وطوال المفاوضات، عقدت اللجنة اجتماعات منتظمة مع المجموعة الإفريقية العامة. عقدت اللجنة 13 اجتماعاً للتحضير للمفاوضات. وفي جميع مراحل هذه المفاوضات، قامت دولة عضو في لجنة العشر بإعداد وثيقة مرجعية لكي تسترشد بها جميع اجتماعات اللجنة المنعقدة

تحضيراً للمفاوضات بما يضمن الدفاع عن الموقف الإفريقي الموحد حول كل من المواضيع. وبعد ذلك، تبادلت اللجنة وجهات نظرها مع المجموعة الإفريقية بكامل أعضائها لتلقي وجهات نظر أعضاء اللجنة والتأكد من أن المسائل المطروحة من قبل المنسق أثناء المفاوضات تحظى فعلاً بالتوافق وتعكس الموقف الإفريقي الموحد على أكمل وجه.

4-1 وفقاً للقرار الصادر عن الجمعية العامة خلال اجتماعها العام غير الرسمي المنعقد في 29 فبراير 2009، بدأت الجولة الأولى من المفاوضات الحكومية المشتركة حول إصلاح الأمم المتحدة، كما كان مقرراً، في 4 مارس 2009. وتم عقد سبع عشرة (17) جلسة خلال الفترة من 4 مارس إلى 20 أبريل، وهو التاريخ الذي تم فيه بحث الموضوع الأخير.

5-1 اتسمت الجولة الأولى من المفاوضات بالحذر الشديد، حيث اكتفت كل مجموعات أصحاب المصلحة، بما في ذلك إفريقيا، بإعادة التأكيد على مواقفها "المتطرفة" المعروفة حول عملية الإصلاح. وبالرغم من النداءات الموجهة لتوخي المرونة في المفاوضات، يبدو أن أياً من الوفود لم يعدل عن موقفه.

ثانياً: فئات العضوية:

1-2 عكفت الجولة الأولى من المفاوضات الحكومية المشتركة المتعلقة بمسألة التمثيل المنصف في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه وغيرها من المسائل ذات الصلة بمجلس الأمن، على بحث مسألة فئات العضوية. حيث شارك أكثر من 60 وفداً بنشاط في النقاش وأبدت مواقفها حول المسألة.

2-2 أعادت مجموعات أصحاب المصلحة، وخاصة المجموعة الإفريقية ومجموعة الأربعة، ومجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء، ومجموعة البلدان الصغيرة الخمسة والأعضاء الدائمين الخمسة، تكرار مواقفها المعروفة مؤكدة أنها مستعدة للتفاوض بصراحة وحسن النية والاحترام المتبادل. تم توجيه نداءات من أجل التحلي بالمرونة لكن دون معرفة المجموعة التي يُتوقع منها ذلك ولا المجموعة المستعدة لذلك.

3-2 أثارت المفاوضات المالية حول موضوع فئات العضوية، المسائل التالية:

أ. تبلور اتفاق عام بشأن ضرورة توسيع عضوية مجلس الأمن ومراجعة أساليب عمله بما يعزز قدراته ويجعله أكثر تمثيلاً ويحسن فعاليته وشفافيته وخاصة بما يجعله جهازاً وسلطة دولية ديمقراطية وشرعية معنية بوضع المعايير.

ب. أكدت مجدداً جميع الدول الأعضاء التي شاركت في النقاش، على النداء من أجل إصلاح المجلس بصورة جوهرية. وقد أكد معظمها على أن أي تدبير إصلاحي جاد يجب أن يشمل توسيع فئتي العضوية: الدائمة وغير الدائمة. أكد بعض الدول الأعضاء مثل مجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء أن الزيادة يجب أن تقتصر فقط على الأعضاء غير الدائمين.

ج. عرض منسق لجنة العشرة في نيويورك، الممثل الدائم لسيراليون الموقف الإفريقي الموحد حول الموضوع كما ورد في توافق إيزولويني وإعلان سرت، مطالباً بزيادة عدد الفئتين وتخصيص

مقعدين دائمين لإفريقيا يتمتعان بكل الامتيازات والصلاحيات وخمسة مقاعد غير دائمة.

د. أكدت مجدداً الوفود الإفريقية التي تناولت الكلمة لتأييد إعلان منسق مجموعة العشرة مجدداً على أن التشكيلة الحالية لمجلس الأمن لا تعكس الواقع الراهن وأنه بالتالي مخالفة لروح الميثاق بخصوص مبدأ التمثيل الجغرافي المنصف (المادة 1.23)، مما أدى إلى التمثيل المفرط لقارة واحدة وهي أوروبا.

هـ. أعرب معظم الوفود التي تطرقت إلى المسألة، عن دعمه لمطلب إفريقيا وطلب الإنصاف من هذا الظلم التاريخي المتمثل في عدم تمثيل إفريقيا في فئة الأعضاء الدائمين وقلة تمثيلها في فئة الأعضاء غير الدائمين.

و. وفي محاولة لحشد الدعم لموقفها، تبنت مجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء مفهوم التمثيل المناسب للدول "الصغيرة" والمتوسطة". وركزت هذه المجموعة أيضاً على ضرورة احترام تنوع الثقافات والحضارات.

ز. حذر عدد من الوفود من أنه، على الرغم من المحاولات الهادفة إلى جمع عناصر المفاوضات الخمسة في فئات مختلفة، يتعين الوضع في الحسبان أن مجموعات المسائل هذه مترابطة فيما بينها ترابطاً لا انفصام له وأنه يجب معالجتها بصورة شاملة ومتكاملة.

ح. عرض بعض الوفود نهجاً يُسمى بالنهج المتوسط أو الانتقالي. ورأي بعضها أن هذا الخيار يحتاج إلى الدراسة. ومن جانبها، أعربت المجموعة الإفريقية عن معارضتها لأي محاولة لإدخال مفهوم غير واضح أو خيار غامض منذ بداية المفاوضات الحكومية المشتركة وحتى قبل بحث المواقف التي قدمتها المجموعات المختلفة.

ثالثاً: مسألة النقض:

1-3 باستثناء الدول الأعضاء الخمس في مجلس الأمن، فإن الوفود التي تناولت الكلمة حول مسألة حق النقض، أدانت وجوده وهيمنته في عملية اتخاذ القرار في مجلس الأمن، معتبرة أنه مفارقة تاريخية وذو طابع إقصائي وغير تمثيلي وغير ديمقراطي وأنه ينطوي على أثر من آثار عهد ما بعد الحرب العالمية الثانية.

2-3 يتمثل عيب آخر لحق النقض الذي ركزت عليه الوفود، في استخدامه المفرط من قبل البلدان التي تتمتع به. حيث أُشير إلى حالات عديدة تم اللجوء فيها إلى حق النقض وذلك للبرهنة على أنه يخالف الهدف المنشود والمتمثل في صون السلم والأمن الدوليين والذي قبلت الدول الأعضاء من أجله التنازل عن جزء من سيادتها لصالح مجلس الأمن. وعليه، ذُكرت حالات تم استخدام حق النقض فيها خدمةً لمصالح شخصية أو مصالح مجموعات أو تحالفات. وفي معظم الحالات التي تم العدول فيها عن اللجوء علناً إلى حق النقض، تم استخدام هذا الأخير بشكل مُبطن للتأثير على قرارات أو نصوص قرارات. وعليه، طلبت إفريقيا وعدد كبير من الوفود بل وكلها باستثناء خمسة، إلغاء حق النقض.

3-3 وفي وجهة نظر إفريقيا، لن يكون هناك إصلاح حقيقي ما لم يشمل ذلك مجلس الأمن وخاصة فئة المقاعد الدائمة. وبالتالي، أبلغت إفريقيا بوضوح،

كما ورد في توافق إيزولويني، أنه طالما يوجد حق النقض، فيجب منحه للأعضاء الدائمين الجدد تحقيقاً للعدالة وخدمةً لمصلحة الديمقراطية. وقد وافقت ثلثا الوفود الـ90 التي تناولت الكلمة، على الموقف الإفريقي حول منح حق النقض للأعضاء الدائمين الجدد.

4-3 بخصوص مسألة النقض، أوصت أعضاء مجموعة الأربعة بإنشاء فئة جديدة من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن تُحرم من حق النقض حتى يتم استعراض وتقييم مستوى معرفتها المؤسسية ومدى قدرتها على الاستخدام السليم لحق النقض.

5-3 من جهة أخرى، وبالرغم من موافقة الدول الأعضاء الخمس على توسيع فئة الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن عن طريق قبول عدد محدود جداً من الدول الأعضاء بحجة ضرورة السهر على فعالية المجلس، فإنها غير مستعدة لتقاسم "حقها" في النقض مع الأعضاء الجدد.

6-3 عارضت مجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء وعدد آخر من الوفود منح الأعضاء الجدد حق النقض لأنها ترى أن أي زيادة في عدد الأعضاء الدائمين المتمتعين بحق النقض لن تؤدي إلا إلى انحصار المؤسسة والمزيد من تعقيد عملية الإصلاح.

7-3 بالنظر إلى العلاقة الوثيقة القائمة بين حق النقض وأساليب عمل المجلس، فقد قُدمت المقترحات الواردة أدناه بغية ممارسة رقابة على استعمال حق النقض:

- أ. تحديد القواعد والإجراءات المناسبة لتنظيم ممارسة حق النقض.
- ب. إسناد حق النقض إلى الأعضاء الجدد الدائمين لكن بدون إمكانية تطبيقه قبل النظر فيه.

- ج. اتخاذ قرار قاض بأن أي تطبيق سلبي لهذا الحق من قبل عضو دائم سيُفسر لجميع الأعضاء وأنه لن يُسمح باستخدام حق النقض إلا مرتين على الأكثر بغية الحد من اللجوء إلى استعماله.
- د. اتخاذ تدابير لتمكين الجمعية العامة من إلغاء أي نقض بأغلبية ثلثي أعضائها والحد عموماً من اللجوء إلى النقض.
- هـ. عدم اللجوء إلى حق النقض لاسيما في الحالات التي توشك فيها الإبادة الجماعية أو جرائم الحرب أو التطهير العرقي أو الجرائم ضد الإنسانية، على الوقوع.
- و. استثناء انتخاب الأمين العام من العقوبات عن طريق استخدام حق النقض.
- ز. حصر استخدام حق النقض في الحالات ذات الصلة بالفصل السابع من الميثاق.

رابعاً: مسألة التمثيل الإقليمي:

1-4 تم إدراك مفهوم التمثيل الإقليمي بصورة مختلفة وحسب الوفود:

(1) فسرت المجموعة الإفريقية، من جانبها، مفهوم التمثيل الإقليمي على أنه تمثيل جغرافي منصف وقائم على حق الأقاليم في اختيار ممثليها في مجلس الأمن وتقديمهم إلى الجمعية العامة لانتخابهم. إن الظلم التاريخي المترتب على عدم تمثيل إفريقيا في فئة الأعضاء الدائمين وعلى قلة تمثيلها في فئة الأعضاء غير الدائمين، يؤكد شرعية المطالب الإفريقية للحصول على تمثيل جغرافي منصف في الفئتين وفقاً لتوافق إيزرولويني وإعلان سرت.

(2) إن الذين يشيرون إلى أحكام الميثاق التي تضيف على المقاعد طابعا وطنيا، مقتنعون بأن العضوية في المجلس مسألة تتدرج ضمن المسؤولية

الوطنية. فبصفتها الوطنية تكون الدول أعضاء في المجلس. وتأييداً لأطروحتهم، يحيلون إلى الفصل 1.23 من الميثاق الذي ينص على المعايير التي تحدد صفة الأعضاء غير الدائمين والذي يشير بوضوح إلى الأعضاء الدائمين الخمسة ويذكرهم بأسمائهم.

(3) أوضح بعض الدول الأعضاء أنه قد يكون من المستحيل إسناد المقاعد للأقاليم لأنه، على خلاف إفريقيا، لا تمتلك الأقاليم الأخرى، بهيكلها التنظيمية، الآليات الضرورية لانتخاب أعضاء في المجلس. وبالتالي، أفروا بأن من الأسهل تحديد إفريقيا كأقاليم وأن ما ينطبق على حالة إفريقيا لا يصلح للأقاليم الأخرى.

(4) التشكيلة الجيوسياسية الحالية للمنظمة: تتمثل الحجة المقدمة باستمرار في إسناد المقاعد وفقاً لمعيار التوزيع الجغرافي المتكافئ - وهو منهج يمكن استخدامه لإصلاح فئة المقاعد الدائمة لمجلس الأمن، كما تم تطبيق ذلك بخصوص فئة المقاعد غير الدائمة أثناء توسيعه في 1965.

2-4 على الرغم من تباين وجهات النظر حول التعريف في إطار هذا الموضوع، فهناك اتفاق عام فيما يتعلق بضرورة إصلاح مجلس الأمن وإخراجه من وضعه الحالي الخاطئ والمتميز بالإقصاء وسوء التمثيل والمخالف للديمقراطية، والذي هو بالنسبة للغالبية الكبيرة بل لجميع الأعضاء باستثناء الأعضاء الخمسة الدائمين، لا يعكس سوى الوضع الذي كان سائداً غداة الحرب العالمية الثانية لا غير.

3-4 في هذا الجدل، تبقى عدة أسئلة بدون جواب ولاسيما تلك التي تتعلق بتوسيعه على أساس الأطر الإقليمية الحالية، هل ينبغي للجلسة العامة للجمعية أن تتصور آلية تسمح بتخصيص مقاعد للدول الأعضاء حسب بعض المعالم الجغرافية أو الاقتصادية؟ هل ينبغي إعادة النظر في التمثيل الإقليمي الحالي داخل المجلس بما يتيح معالجة عدم المساواة في التمثيل

الجغرافي للدول الأعضاء والمشاركة فيه كدول ذات سيادة أعضاء في منظمة الأمم المتحدة؟ أو كذلك، كما يتساءل كثير من الوفود، هل أن الانتماء إلى المجلس ينبغي أن يرتكز كلياً على اعتبار وطني بدلاً من الإقليمي أو العكس؟ هناك أيضاً سؤال محير يتمثل في معرفة كيف يمكن أن تؤخذ في الاعتبار انشغالات الدول "الصغيرة والمتوسطة" ومعايير الحضارة والثقافة في سياق التمثيل الإقليمي.

4-4 إن مجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء التي تعارض كل توسيع لفئة الأعضاء الدائمين تطلب تخصيص مقاعد للأقاليم وليس للدول وهذا على أساس تناوبي. ويعتبر موقفها معارضاً تماماً لموقف أعضاء مجموعة الأربعة التي تسعى فقط إلى الانتماء إلى فئة الأعضاء الدائمين على أساس استحقاقاتها وصفتها كدول ذات سيادة. ولتبرير هذا المطلب فهي تلجأ إلى إبراز صحتها الاقتصادية ومساهمتها في حفظ السلام والأمن الدوليين على غرار ما تقوم به الدول الأعضاء الدائمة الخمس.

5-4 وتتفق المجموعة الأفريقية ومجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء على مبادئ الشفافية والمسؤولية في سياق الاتفاق الإقليمي. وفي هذه الحالة، يمكن للدول الأعضاء شغل مقاعد في مجلس الأمن لتمثيل منطقتها حتى تستجيب بشكل أفضل لاهتمامات ومصالح منطقتها بحيث تخضع هذه الدول للمساءلة عن أعمالها.

6-4 أما المدافعون عن المعيار الوطني كأساس للانتماء إلى المجلس، فقد عارضوا مفهوم المسؤولية الإقليمية مؤكدين على أن الدول الأعضاء تستجيب لتعليمات عواصمها أكثر من اهتمامات الأقاليم. وأوضحوا أيضاً أن الدولة التي تنتخب لشغل مقعد في المجلس تكون مسؤولة أمام جميع أعضاء الأمم المتحدة وليس أمام الأقاليم. وهكذا يرون أن مسألة المسؤولية وكيفية تطبيقها على المقاعد الجديدة التي قد تمنح لبعض الأقاليم وليس

لبعض الدول في سياق أحكام التصويت الحالية، تستوجبان مزيداً من التوضيحات.

5- **حجم وأساليب العمل:**

1-5 **الحجم:**

1-1-5 أقرت الدول الأعضاء أنه رغم الارتفاع الكبير في عدد أعضاء منظمة الأمم المتحدة، فإن حجم أجهزة الجهاز الرئيسي لصنع القرار، أي مجلس الأمن يكون - على العكس - متناسبا مع حجم الجمعية العامة. ولهذا، فإن ضرورة إضفاء الصبغة الديمقراطية على مجلس الأمن، وجعله أكثر تمثيلاً ومشروعية وشفافية هي من الأسباب الرئيسية المقدمة لطلب توسيعه.

2-1-5 من البديهي أن معظم الوفود، أعربت عن مساندتها للمطلب الأفريقي الساعي إلى الحصول على مقعدين دائمين ومقعدين غير دائمين إضافيين. وهناك تأييد شامل لصالح توسيع المجلس لعدد يتراوح بين 21 و31 عضواً. تقترح أفريقيا 26 عضواً بينما ترغب مجموعة الأربعة ومجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء في 25. غير أن الآراء تختلف حول المسألة المعقدة المتعلقة بفئات المقاعد. وإذا كانت مجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء لا تريد سوى إضافة عشرة أعضاء غير دائمين، فإن مجموعة الأربعة تطلب إضافة ستة أعضاء دائمين وأربعة غير دائمين في مجلس الأمن على الأقل. وترغب أفريقيا في توسيع المجلس إلى 11 مقعداً جديداً وحصّة تحتوي إجمالاً على مقعدين دائمين وخمسة مقاعد غير دائمة.

3-1-5 لم تقدم مجموعة الكاريبي عدداً مضبوطاً، ولكنها أعلنت عن رغبتها في أن يتم تمثيل البلدان الجزرية الصغيرة النامية في المجلس بعد إصلاحه، وأنه يتعين مراعاة الموقف الإفريقي في

كل الحسابات وكل الإجراءات المتعلقة بالمقاعد الجديدة لمجلس الأمن.

4-1-5 أعربت بعض الدول الأعضاء الخمس الدائمة في المجلس وخاصة المملكة المتحدة وفرنسا عن تفضيلهما لتوسيع فئة الأعضاء الدائمين في المجلس بحيث يشمل البرازيل وألمانيا والهند واليابان وممثلاً عن إفريقيا. وتقترح فرنسا علاوة على ذلك، التفكير في قبول دولة عربية لشغل مقعد دائم.

5-1-5 ساند عدد كبير من البلدان توسيع فئة المقاعد الدائمة وفي الوقت ذاته فئة المقاعد غير الدائمة علماً بأن المقعد الحالي غير الدائم يمثل أفريقيا والكاربيبي وأمريكا اللاتينية، ولكنها امتنعت عن تقديم عدد مضبوط.

6-1-5 إن مسألة الدول الصغيرة والمتوسطة وكذلك مسألة المقاعد الوطنية أو الإقليمية اعتبرت كعنصرين هامين في المفاوضات. وتؤكد بعض الدول الأعضاء أنه ما دام دخول المجلس ليس في متناول الدول الصغيرة ينبغي تركيز الاهتمام على أساليب عمل المجلس لجعله أكثر شفافية ومسؤولية وأكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الدول الأعضاء.

2-5 أساليب العمل:

1-2-5 بخصوص هذه المسألة، قدمت عدة بلدان مقترحات ملموسة حول كيفية تعزيز الشفافية ودخول مجلس الأمن، بما في ذلك تحسين واعتماد قواعد الإجراءات التي لا تزال مؤقتة.

2-2-5 إن مقترحات مجموعة الدول الصغيرة الخمس التي كرست جزءاً كبيراً من جهودها لمراجعة أسلوب عمل المجلس، نالت الموافقة والمساندة. وصرح الوفد السويسري عند تقديم موقف هذه المجموعة "أن المجلس إذا أراد حقاً أن تكون الدول الأعضاء

شركاء حقيقيين في تحمل الأعباء، ينبغي له أن يكون أكثر شفافية وأسهل تناولا وخضوعاً للمساءلة أمام الدول الأعضاء، وأن يحترم معايير سيادة القانون والإجراءات القانونية عند اتخاذ قراراته".

3-2-5 طلب جميع الأعضاء عقد اجتماعات رسمية أكثر انتظاماً، ومشاركة أكبر من قبل الأطراف المعنية بمشاورات المجلس قبل اعتماد القرارات لإتاحة مشاركة أوسع.

4-2-5 بالرغم من النداءات الموجهة من أجل تحسين طرق العمل، يعتبر أعضاء مجلس الأمن الخمسة أنه ليس من صلاحية الجمعية العامة أن تحدد كيفية إدارة المجلس لشؤونه.

6. العلاقات بين مجلس الأمن والجمعية العامة:

1-6 خلال المفاوضات حول هذه المسألة، أكدت جميع الوفود، على غرار المجموعة الأفريقية، على ضرورة القيام بما يلي:

- (1) الحفاظ على التوازن بين الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة، لاسيما بين مجلس الأمن والجمعية العامة، من أجل تعزيز ثقة الدول الأعضاء وزيادة شرعية أعمال مجلس الأمن.
- (2) إيجاد توازن أفضل بين صلاحيات الجمعية العامة وصلاحيات مجلس الأمن، وهو عنصر غالباً ما أدى غيابه إلى تعارض صلاحيات هذين الجهازين الرئيسيين إذ إن كليهما يحاول القيام بدور أهم من الدور الذي أسنده إليه الميثاق.
- (3) بحث المهام الخاصة بكل من الجمعية العامة ومجلس الأمن بالنسبة لحفظ السلام والأمن الدوليين بغية تحسين دور الجمعية العامة في هذا الشأن بالنظر لأن المسؤولية الأولى المنوطة بمجلس الأمن في هذا المجال لا تعني السلطة المطلقة.

- 4) تعزيز إدارة الجمعية العامة بغية تمكينها من القيام بدورها كجهاز أكثر تمثيلا وديمقراطيا لمنظمة الأمم المتحدة، والجهاز الرئيسي لصنع القرار طبقا لأحكام الميثاق ذات الصلة.
- 5) الحرص على أن يكون المجلس مسؤولا أمام الجمعية العامة باعتبارها مصدر معلومات منتظمة حول عمل المجلس.
- 2-6) تم طرح أسئلة دقيقة حول تعزيز إدارة الجمعية العامة من خلال المطالبة بالتنفيذ الكامل لأحكام الميثاق ذات الصلة لاسيما المواد 2.11 و 15 و 24 وكذلك قرارات الجمعية العامة لاسيما القرارين 51/193 و 58/126 لحل هذه المشاكل ولتعزيز علاقات التعاون الوثيق بين الجهازين وكذلك الحفاظ على الطابع الحكومي المشترك للجمعية العامة.
- 3-6) تتمثل بعض الإجراءات العملية التي تم اقتراحها فيما يلي:
- 1) تقديم تقارير تحليلية وافية إلى الجمعية العامة تتضمن تقييما لعمل مجلس الأمن ووجهات النظر التي تم التعبير عنها من قبل أعضائه حول المسائل الهامة لأن هذه التقارير هي بوجه عام عروض إجرائية تصف الأحداث دون تحليلها بشكل معمق.
- 2) العمل على تقديم المعلومات في الوقت المطلوب وتداولها بين الجهازين لاسيما من خلال المشاورات المنتظمة بين رئيسي الجمعية العامة ومجلس الأمن من أجل بحث خطط العمل وتبادل وجهات النظر حول المسائل الخاصة ذات الاهتمام المشترك بغية تعزيز المبادلات المباشرة والنشطة بين الجهازين وتشجيعهما على إشراك الجميع في إطار التعاون الواسع والشفاف.

7- النتائج والتوصيات:

- 1-7) تمت هذه الجولة الأولى من المفاوضات، بصفتها عملية، في شكل تصريحات معدة مسبقا. وقد أكدت الوفود أساسا على مواقفها المعروفة،

في لهجة منمقة لإعطاء انطباع بالمرونة دون تقديم أي تنازل. وكانت مرحلة النقاش قصيرة جدا ومنقطعة ومختصرة على تبادل الآراء بين مجموعات ذات اهتمامات متعارضة لاسيما المجموعة المناصرة لفكرة مجموعة الأربعة ومجموعة الاتحاد من أجل توافق الآراء.

2-7 فيما يتعلق بالموقف الأفريقي الموحد، تم بشكل عام دعم مطالب أفريقيا المتعلقة بتوسيع مجلس الأمن لإيجاد تسوية لعدم تمثيل أفريقيا في فئة الأعضاء الدائمين ولعدم تمثيلها بشكل كاف في فئة الأعضاء غير الدائمين. غير أن التصريحات المعبرة عن دعم الموقف الأفريقي كانت ذات طابع عام إذ يجب أن تؤخذ بتفاوت حذر في الوقت الذي تقترب فيه من الجولة الثانية للمفاوضات. وإذا اعتبرنا أن الجولة الثانية من المفاوضات ستميز بتبادلات مكثفة، يتعين على المجموعة الأفريقية، في هذه المرحلة، أن تعتمد تفكيراً أكثر إستراتيجية وأن تكون مستعدة للدفاع عن أفضل خياراتها.

3-7 أما بالنسبة للطريقة الواجب إتباعها، فالجميع يتفق على أن هناك عموماً علاقة بين مختلف المواضيع. وفي هذا الصدد، يقترح البعض التكتلات حتى يتسنى لهم إجراء مناقشات واسعة ومثمرة حول مختلف المواقف من مسألة الإصلاح. وإذا تم اعتبار طرق العمل بإيجابية أكبر من قبل أغلبية الوفود، فإن المسائل المتعلقة بحق الفيتو وفئة الأعضاء يبدو أنها تشكل حجر عثرة أمام هذه المساعي.

4-7 من المقرر إجراء الجولة المقبلة من المفاوضات في نهاية شهر مايو بعد إصدار التقرير الموجز للقائم بعملية التسهيل.

5-7 في الختام، من الضروري أن تقوم لجنة العشرة بتكثيف جهودها من أجل تعزيز الموقف الأفريقي والدفاع عنه وتعبئة الدعم لصالحه. ومن الضروري أيضاً أن تستمر أفريقيا في التحدث بصوت واحد.



ASSEMBLY/AU/9 (XIII)
ANNEX

تكملة التقرير المؤقت للممثلين الدائمين
للجنة العشرة لدى الأمم المتحدة
المفاوضات الحكومية المشتركة حول مسألة
التمثيل العادل في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه
والمسائل الأخرى ذات الصلة

—

تكملة التقرير المؤقت للممثلين الدائمين للجنة العشر
لدى الأمم المتحدة المفاوضات الحكومية المشتركة حول مسألة
التمثيل العادل في مجلس الأمن وزيادة عدد أعضائه
والمسائل الأخرى ذات الصلة

1. هذه هي تكملة تقرير اللجنة المؤقت عقب تقديم النظرة العامة للميسر بشأن الجولة الأولى للمفاوضات الحكومية المشتركة حول مسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن وزيادة عضويته وغيرهما من المسائل المتصلة بمجلس الأمن، وجلسات التبادل الثلاث التي تلت خلال الجولة الثانية المنعقدة يومي 22 و23 مايو 2009.

2. كان القصد من نظرة الميسر العامة حول الجولة الأولى هو توفير أساس سليم للجولة الثانية للمفاوضات. وهي وإن لم تفشل فشلا كاملا في تحقيق ذلك، أثارت تبادلات ساخنة من الطيفين - القلة الذين اعتبروها ملخصا منصفيا ومتوازنا للجولة الأولى، والأغلبية من الذين رأوا أنها لم تمثل المناقشات التي جرت في هذه الجولة حق تمثيلها.

3. تتضمن النظرة العامة أوجه قصور أساسية؛ لعل الميسر تعمدها عن إخلاص لدفع العملية نحو مسار تقدم حاسم حسب وجهة نظره ولم يأت بها عن سوء قصد، لكنه نسي أن عملية الإصلاح تقودها الدول الأعضاء وتقوم على مقترحاتها ومواقفها:

(1) ظن البعض أن الميسر حاول عن قصد اختيار جوانب من وجهات النظر التي قدمتها المجموعات المتفاوضة ولم يوفق في إبراز ملخص أمين وشامل للعملية. فقد جمع بشكل مصطنع بين وجهات نظر شديدة الاختلاف بحجة وجود نقاط تلاق بينها، فيما غيب عن النظرة العامة مقترحات نادت بها دول أعضاء. على سبيل المثال، أهمل الموقف الإفريقي الداعي إلى إلغاء حق

النقض؛ أما فكرة إتاحتها لجميع الأعضاء الدائمين الجدد في حالة عدم الإلغاء - وهي ما حظي بدعم كبير - فقد كانت مغمورة في مقترحات أخرى مما أفقدها جوهرها الحقيقي.

(2) تم إدخال مفاهيم جديدة وغير موضحة المعنى مثل التحدي والمراجعة للربط بين مختلف المفاهيم ضمن مجموعات الإصلاح الخمس. وكان ذلك يهدف، بطريقة ملتوية، إلى تسليط مزيد من الضوء على ما يدعى بالنهج المتوسط/الانتقالي المتعدد الأوجه، الذي تطلب بعض جوانب المراجعة في المستقبل، والتحدي من خلال انتخابات دورية، وذلك على حساب مواقف أخرى منها الموقف الإفريقي الموحد. إن التركيز على هذه المفاهيم قبل أن يتم الاتفاق في الواقع على أي شيء جوهرى كأساس للمراجعة والتحدي، جعل دوافع الميسر مشتتة فيها. وقد عارضته وفود عديدة رأت ذلك من باب وضع العربة أمام الحصان.

(3) اعتبر إدخال نهج جديد وإعادة التصنيف أمرا متناقضا مع بنود المقرر 557/62 - عدم التقييد على وجه كامل بمقرر الجمعية العامة؛

(4) وتبعاً لذلك، قام منسق المجموعة الـ10، في رد أولي على النظرة العامة، بتوجيه خطاب إلى ميسر المفاوضات الحكومية المشتركة أعرب فيه عن مآخذه على النظرة العامة باسم المجموعة الإفريقية، وذلك بناء على السببين التاليين:

➤ أولاً، لم يكن من المحتمل أن تسهّل النظرة العامة عملية التفاوض إلى حد التأسيس على الزخم الذي تحقق في الجولة الأولى بالرغم من تحفظات سابقة حول تسلسل المجموعات في هذه الجولة كما كانت تفضل بعض الوفود بما فيها المجموعة الإفريقية؛

➤ ثانياً، بالرغم مما أكدّه الميسر من أنه تقييد تقيداً كاملاً بالمقرر 557/62 الذي وصفه بأنه منار، فالذي يبرز من النظرة العامة هو محاولة في الاتجاه المعاكس لتقويض الأساس الموضوعي الذي ترتكز عليه المفاوضات الحكومية المشتركة المبينة في 557/62.

(5) استاءت كثير من الوفود وجماعات الاهتمامات من حالات الإهمال و/أو عدم إبراز مواقفها إلا بشكل جزئي خلال الجولة الأولى.

4. أعربت المجموعة الإفريقية، بشكل خاص، عن تحفظاتها إزاء النظرة العامة للميسر للأسباب المبينة أعلاه، وبعبارة بسيطة، عدم إصداره ملخصا شاملا يتضمن جميع المواقف بهدف عرض صورة متوازنة للجولة القادمة للمفاوضات على أساس نقاط ومجالات التلاقي والتفاوت بغية دفع العملية في اتجاه أكثر إيجابية.

5. إن توجهات النظرة العامة كشفت عن نوايا الميسر المتمثلة في إعطاء مكانة أكثر من اللائق لطريقة وسطية أو حل وسط، و يشار إليه - بالرغم مما ينقصه من الوضوح في هذه المرحلة - بعبارة نهج متوسط/مؤقت/انتقالي تعتبره المجموعة الإفريقية متعارضا مع عناصر توافق إيزولويني وإعلان سرت، بل الأهم من ذلك بسبب كونها قابلة لتأويلات وتفسيرات عديدة.

6. إن معالجة مسألة حق النقض في النهج الجديد المتمثل في التصنيف ضمن الفصل الخامس من ميثاق الأمم المتحدة والمندرجة في بند "إجراءات التصويت"، أثارت تساؤلات في ذهن المجموعة الإفريقية.

7. على سبيل التقييم، لم تختلف اجتماعات التبادل الثلاثة للجولة الثانية للمفاوضات الحكومية المشتركة عن الجولة الثانية حيث أن الدول الأعضاء والمجموعات سارت ببساطة في اتجاه معاكس لمواقفها المعروفة من حجم مجلس الأمن الموسع، وحق النقض، وفئات العضوية والتمثيل الإقليمي. وبخصوص العلاقة بين مجلس الأمن والجمعية العامة، ومناهج العمل، حصل تحسن مطرد في المناقشات حول هذه المواضيع وما يبدو كتلاق للأفكار حول طريق المضي قدما مع مقاومة ضعيفة من المجموعة الـ5. وبالرغم مما أبدي من الحيوية في جميع المسائل

الرئيسية، لا تزال ثمة اختلافات واضحة مع مسحة من التلاقي في بعض الجوانب.

8. بالنسبة للحجم - يبدو أن ثمة توافقا واسعا على ضرورة قياس حجم مجلس الأمن بفعاليته وتمثيليته ومشروعيته وخضوعه للمساءلة. على أن المسائل المطروحة هي كالتالي: ما إذا كان التوسيع محدودا بـ21/20، بالعشرينات الوسطى أو الثلاثينات السفلى؟ كيف تتم إقامة علاقة تناسب ونسبة عادلة بين حجم مجلس الأمن والحجم الإجمالي لعضوية الأمم المتحدة؟ ما ذا عن الحجم بالنسبة لجعل مجلس الأمن فعالا؟ يبدو أن ثمة دعما متزايدا للفكرة القائلة بأن التوسيع إلى العشرينات الوسطى سيعتني بجميع هذه الاهتمامات. والموقف الإفريقي الداعي إلى 26 قد يدخل في نطاق هذا التلاقي.

9. وفيما يخص حق النقض - يرتبط الأمر ارتباطا وثيقا بالمجموعات الأخرى، ولاسيما فئات العضوية. وتكثر الاختلافات حول كل من حق النقض والفئات. لكن مع ذلك، أخذ توافق واسع في الآراء يتبلور بشكل واضح، رغم مقاومة مجموعة الـ5، حول إيجاد الطرق والوسائل الكفيلة بالحد من حق النقض الممنوح للأعضاء الدائمين الحاليين باعتباره طريقة لتحسين اتخاذ القرار. ومن الآراء المقترحة المختلفة حصر استعمال حق النقض في القرارات المنصوص عليها في الفصل السابع، وعدم انطباقه على الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني، وشرط ازدواجية حق نقض، وإيضاحات ومساءلة، وجعل حق النقض قابلا للمراجعة من قبل الجمعية العامة التي ستكون مخولة لنقضه.

10. وفيما يتعلق بالفئات - ثمة اختلاف كبيرة في الآراء. فهناك أنصار إنشاء فئة جديدة من مقاعد دائمة وطنية دون استعمال حق النقض كما تؤيده بعض الوفود بما فيها المجموعة الـ4؛ والمجموعة الإفريقية التي تطالب بمقعدين دائمين مع حق النقض، طالما هو قائم، إلى جانب ثلاثة مقاعد إضافية كما تنادي بذلك

بلدان من أقاليم أخرى؛ وأولئك الذين يطالبون بزيادة عدد الأعضاء غير الدائمين فقط. وفعلا، ثمة مواقف بديلة حتى داخل كل خيار. فكثير من الوفود المنتمية إلى مختلف المجموعات تبدي اهتماما بدعم خيار متوسط/مؤقت؛ لكن أصحاب هذه الفكرة لم يتقدموا حتى الآن باقتراح تام: بعضهم عبر عن الرغبة في عقد دورة خاصة مكرسة لهذا الخيار باعتباره حلا وسطا. كما تم الاعتراف بالحاجة إلى تمثيل الدول الصغيرة عبر الأقاليم في مجلس الأمن بشكل أفضل. فهي تمثل حوالي ربع الأعضاء وتشارك في حفظ السلام والأمن، كما أنها معرضة بشكل خطيرة للتهديدات القديمة والجديدة في مجال الأمن مثل تغير المناخ.

11. وبخصوص التمثيل الإقليمي - توجد هنا أيضا آراء متعارضة حول ما يجب أخذه بعين الاعتبار: هل يتعلق الأمر بتوزيع جغرافي عادل كما هو منصوص عليه في المادة 23(1) من الميثاق؟ أم تمثيل إقليمي عادل؟ أم مقاعد إقليمية؟ أم مقاعد مخصصة لدول أعضاء في إقليم على أساس التناوب كما تتم ممارستها مع فترة سنتين نظامية بالنسبة لمقاعد الأعضاء غير الدائمين؟ أو مقاعد مخصصة للمؤسسات الإقليمية. وقد أكدت الجولة الأولى على الحاجة إلى الوضوح في استعمال ومدلول هذا المصطلح. ولم تحقق الجولة الثانية أفضل من ذلك. فالموقف الأفريقي الموحد كما هو مبين في سرت يتكلم عن "اختيار الاتحاد لممثليه في مجلس الأمن للتصرف باسمه ولحسابه". ويبدو أن هذا يقع بين المقعد الإقليمي ومقاعد مخصصة لمؤسسة إقليمية ويتطلب مزيدا من التوضيح. في كل الأحوال، ترى الأغلبية أن كل من انتُخب عضوا في مجلس الأمن يمثل مصالح جميع الأعضاء. فذلك يعطي الشرعية لأعمال مجلس الأمن. غير أن أي عضو حر في أن يكون حساسا لمصالح أي مجموعة إقليمية ينتمي إليها لكن ينبغي ألا يغيب عن باله أن عضوية مجلس الأمن، أو بالأحرى عضوية الأمم المتحدة، مكونة من دول قومية.

12. وبالنسبة لمناهج العمل، ثمة دعم عام لم يلق مقاومة إلا من المجموعة الـ5، ويتعلق بتحسين مناهج العمل لضمان مزيد من الشفافية والوصول إلى المعلومات والاجتماعات، ومزيد من الاجتماعات المفتوحة والمشاورات غير النظامية، والحق في المشاركة وحق إسماع الصوت واعتماد وتوزيع قواعد الإجراء النظامية لمجلس الأمن.

13. وبخصوص العلاقة بين مجلس الأمن والجمعية العامة وباقي الأجهزة - أبدي اهتمام واسع هنا مع بعض المقاومة من المجموعة الـ5. ويشمل تحسين التقارير السنوية والخاصة التي يرفعها مجلس الأمن إلى الجمعية العامة؛ والمشاورات المنتظمة والتعاون وتبادل المعلومات بشكل ملائم؛ وتوسيع المشاورات والتعاون مع المنظمات الإقليمية.

14. ثمة ما يشير إلى استعداد المجموعة الـ5 للدخول الآن في مفاوضات، وذلك من خلال ترحيبها بالتوسيع إلى فئتين بما فيهما إفريقيا لكن على أن يكون من المفهوم بوضوح أن الانضمام إلى الفئة الدائمة لا بد أن يكون خاصا بالقطر، وأن يتم في إطار معالجة مسائل التنوع الثقافي ومسائل الدول ذات الحجم الصغير والمتوسط. إضافة إلى ذلك، يبدو أنها، تحت قيادة المملكة المتحدة وفرنسا، تميل إلى النهج الوسطي/المؤقت/الانتقالي كحل وسط.

15. وفي الختام، يمكن القول دون احتمال الوقوع في أي خطأ بأن هذه الجولة شهدت زخما متناقصا في الالتزام مقارنة بالاهتمام الذي أثير خلال المناقشات السابقة حول مسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن وتوسيع عضويته والمسائل الأخرى ذات الصلة بمجلس الأمن. وينبغي إيلاء ما يلزم من الاعتبار لحاجة الموقف الإفريقي من التمثيل الإقليمي إلى الوضوح، ولما أخذ يتبلور من اهتمام متزايد بالنهج المتوسط أو نهج الحل الوسط الذي يفتقر هو الآخر إلى الوضوح، وذلك إزاء الموقف الإفريقي الموحد.

2009-07-03

Report of the Chairperson of the Committee to Ten on the UN Reforms

African Union

DCMP

<https://archives.au.int/handle/123456789/8711>

Downloaded from African Union Common Repository