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 السابعة عشرة
ملابو، غينيا الاستوائية، 30 يونيو– 1 يوليو 2011

الأصل: إنجليزي

ASSEMBLY/AU/6 (XVII)

تقرير رئيس لجنة العشرة لإصلاح الأمم المتحدة

—

ملخص:

تميزت فترة التقرير 30 يناير – 20 يونيو 2011 بتطورات تؤثر فيما يبدو على إحراز تقدم حاسم في عملية الإصلاح.

تمثل الوثيقة المعدلة رقم 3 جنبا إلى جنب مع "الدليل الصدوق للمستخدمين" اللذين أعدهما الميسر واللذين كانا موضوع المناقشات خلال جولة التبادلات السابعة للمفاوضات الدولية التي جرت في 2 مارس 2011، عاملا مساهما في البطء الحالي لخطى التقدم في المفاوضات.

لقي النص المعدل رقم 3 والوثيقة الأكثر تلخيصا ردودا مختلطة من الأعضاء. فبينما رحب بهما البعض، أعرب البعض الآخر عن عدم ارتياحهم تجاههما لأنهما لا يمثلان نتائج عملية تقودها دولة عضو وفقا للقرار 62/557 وبالتالي لا يمكن أن تكون أساسا للمفاوضات لأنهما على كل حال يمكن أن يسببان تشويشا أو تضليلا للموافق.

يمثل غياب خارطة طريق حول العملية وانعدام الإرادة السياسية لبناء توافق حول المسائل الجوهرية عاملا مساهما في الوضع الراهن. وهذا ربما هو ما يفسر ظهور مبادرات في شكل مشاريع قرارات صادرة عن مختلف المجموعات ذات المصالح في المضي قدما نحو تحقيق مصالحها مثل الاقتراح الذي تقدمت به مجموعة الـــ4 (البرازيل، ألمانيا، الهند، واليابان) لتوسيع المجلس للفئتين الدائمة العضوية وغير الدائمة العضوية وتحسين مناهج عمله والاقتراح الذي تقدمت به مجموعة الـــ5 الصغرى حول مناهج عمل المجلس. كانت مجموعة الـــ69 الكبرى وهي عبارة عن تجمع إقليمي مشترك أو تحالف لعدة مجموعات ذات مصالح لدول إفريقيا، آسيا، أمريكيا اللاتينية والكاريبي والجزر الصغيرة في الباسفيك، تقوم بحملة نشطة ودعم معزز لاقتراح مجموعة الـــ4.

هناك تناقض إجرائي وجوهري بين اقتراحي مجموعة الـــ4 ومجموعة الـــ5 الصغرى. على سبيل المثال، من حيث تسلسل مجموعات التفاوض، أجازت

الجمعية العامة القرار 62/557 بالتوافق ولا يزال هذا القرار يمثل أساسا للمفاوضات الحكومية المشتركة حول إصلاح مجلس الأمن. يتناقض الاقتراحان أيضا مع مقاربة الصفقة الشاملة للعملية ويستندان إلى مقاربة "تدريجية" قد تقوض السعي إلى تحقيق الغايات والأهداف في كل من توافق إزولويني وإعلان سرت.

يعد النص الذي تم تجميعه في إطار المفاوضات الحكومية المشتركة أداة مهمة لإصلاح مجلس الأمن غير أنه يتطلب الاتفاق على طريقة استخدامه جهودا متضافرة من قبل كافة الدول الأعضاء لإحراز التقدم في المفاوضات وتوليد الإرادة السياسية اللازمة للتوصل إلى حل توافقي شامل يؤدي إلى تحديد مبادئ جوهرية متفق عليها حول المسائل المطروحة للمفاوضات.

بقدر ما يزداد زخم مطالبة إفريقيا بأن تعتبر كحالة خاصة، وتبرز إرادة مشتركة أولا لتصحيح "الجور" الذي تعرضت له القارة الأفريقية وذلك بعدم تمثيلها في الفئة الدائمة العضوية وقلة تمثيلها في الفئة غير الدائمة العضوية، بقدر ما تمس الحاجة إلى تكثيف الجهود بصبر وفعالية في الحملة من أجل موقف إفريقي موحد للحصول على القبول السياسي على أوسع نطاق ممكن. بل يتعين على إفريقيا، بناء على ذلك، مواصلة التحدث بصوت واحد ورفض أي اقتراح له إمكانية تقويض مطالبها الأساسية أو إحداث الخلاف في صفوفها.

إن رئيس الجمعية العامة مصمم على إحراز تقدم في عملية إصلاح الأمم المتحدة خلال رئاسته. لقد علمت لجنة العشرة بطريقة غير رسمية أنه قام بتشكيل "مجموعة الأصدقاء" بصلاحيات محددة تتمثل في إحراز التقدم في العملية. من الضروري أن ننتظر لنرى مدى تأثير هذا على دور الميسر وضرورة الاحتفاظ بالحيدة وعدم الانحياز في أي مواقف من إصلاح المجلس من قبل كل من الرئيس والميسر.

جدول المحتويات

	الصفحة
أولا: مقدمة	
ثانيا- **التطورات المستجدة**	
المفاوضات الحكومية المشتركة	
جلسة التبادل الأولى خلال الجولة السابعة للمفاوضات الحكومية المشتركة لمجموعة الدول الأعضاء حول مشاريع المقترحات و القرارات	
مشروع مقترح/قرار لمجموعة الـ4	
مشروع مقترح/قرار لمجموعة الـ5 الصغرى	
الاجتماع مع نائب وزير الخارجية الإيطالي	
الاجتماع مع مجموعة الـ69 الكبرى وتقديم إحاطة للمجموعة الإفريقية	
نتائج ورشة عمل قطر	
نتائج اجتماع روما	
المبادرة الأخيرة لرئيس الجمعية العامة	
ثالثا- **الملاحظات:**	
ملاحظات عامة	
الوثيقة المعدلة رقم 3 "وأداتها التشغيلية"	
موقف لجنة العشرة من الاتفاق على مبادئ المقترحات الأولى للمجموعات ذات المصالح ومبادراتها.	
مقترح مجموعة الـ4 ومجموعة الـ69 الكبرى	
مقترح مجموعة الـ5 الصغرى	
آراء لجنة العشرة حول العملية	

دعم الموقف الأفريقي الموحد	
المبادرة الأخيرة لرئيس الجمعية العامة	
رابعا- **الخلاصة:**	

أولا- **مقدمة:**

1- يقدم هذا التقرير وفقا لمقرر قمة الاتحاد الأفريقي رقم ASSEMBLY/DEC.349 (XVI) الصادر عن الدورة العادية السادسة عشرة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المنعقدة في أديس أبابا يومي 30 و31 يناير 2011.

2- يغطي التقرير الفترة من 30 يناير إلى 20 يونيو 2011.

ثانيا- **التطورات المستجدة:**

3- منذ صدور تقريرنا السابق بتاريخ 12 يناير 2011 استجدت تطورات هامة بخصوص إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة ومسائل أخرى ذات صلة لها أثر على عملية الإصلاح وطريق المضي قدما في المفاوضات الحكومية المشتركة ومن هذه التطورات الوثيقة المعدلة رقم 3 "وأداتها التشغيلية" اللتان قدمهما الميسر سعادة السفير زاهر تنين والحاجة الماسة للتوصل إلى اتفاق حول المسألة من جهة وجهود مجموعات الدول الأعضاء من جهة أخرى لتقديم مقترحات في شكل مشاريع قرارات حول جوانب مختارة بشأن إصلاح مجلس الأمن تعتمد على قدر كبير من الدعم من الأعضاء لعرضها على الجمعية العامة.

المفاوضات الحكومية المشتركة

4- عن طريق رسالة مؤرخة 31 يناير 2011، قام الميسر بتقديم الوثيقة المعدلة رقم 3 "والدليل الصدوق للمستخدمين" الذي أشار إليه "كأداة تشغيلية". وقد لقيا استجابات هامة من عدد كبير من الوفود بما في ذلك

أعضاء مجموعة الـــ5 الصغرى والصين وروسيا وخاصة لجنة العشرة نيابة عن المجموعة الأفريقية.

5- في رسالة مؤرخة 1 فبراير 2011، أعربت الصين عن قلقها من أن الوثيقة المعدلة رقم 3 "وأداتها التشغيلية" ليستا من نتائج عملية قادتها دول أعضاء وفقا للقرار 62/557 كخارطة طريق للمفاوضات الحكومية المشتركة وأن الوثيقتين يمكن أن تكونا بمثابة مرجع مهم في تسهيل مشاركة الدول الأعضاء في المفاوضات الحكومية المشتركة كأساس لتلك المفاوضات. ويجب أن تعكسا صورة كاملة عن المواقف واحترام مواقف الدول الأعضاء بكاملها. إن تنظيم النص حسب الصين، لا يساعد على تضييق الخلافات في المواقف وإنما يؤدي إلى مزيد من المشاكل. وعليه، تعارض الصين الوثيقة المعدلة رقم 3 على أساس أن إعادة تنظيم وتلخيص المواقف والمقترحات دون موافقة الدول الأعضاء المعنية واستخدام الوثيقة كذريعة لتضيق الخيارات إنما يؤدي فقط إلى تعقيد المفاوضات ويؤثر سلبا على التقدم الذي تم إحرازه حتى الآن.

6- أعربت سيراليون نيابة عن المجموعة الأفريقية عن خيبة عملها من الوثيقتين مؤكدة أن المجموعة كانت قد أوضحت موقفها في هذه المرحلة من المفاوضات الحكومية المشتركة من عملية الشروع في دمج اللغات في النص وتنظيم المواقف دون التوصل أولا إلى اتفاق على المبادئ والمعايير الخاصة والمجموعات المتفاوضة الأطراف في المفاوضات غير الحكومية.

7- بغض النظر أن هذه الاهتمامات، قام الميسر من خلال رسالة مؤرخة 23 فبراير 2011 بتوزيع الوثيقة المقترحة المعدلة رقم 3 مع تعديلات طفيفة ودعوة الوفود إلى القيام بالتبادل الأول في الجولة السابعة من المفاوضات الحكومية المشتركة في 2 مارس 2011.

<u>جلسة التبادل الأولى للجولة السابعة للمفاوضات الحكومية المشتركة- 2 مارس 2011</u>:

8- افتتح الميسر جلسة التبادل الأولى بالتعليق على أن الوثيقتين المطروحتين للمناقشة تم إعدادهما وفقا للنداء والدعم اللذين صدرا عن عدد كبير من الأعضاء بما في ذلك بلدان البينلوكس كنص قصير ولكن مختلف المواقف ظلت كما هي دون التأثر المقترحة بالوثيقة المعدلة رقم 3 المقترحة فيما عدا بعض الحالات الطفيفة.

9- كان التبادل الذي أعقب ذلك مختلط من حيث رد فعل الأعضاء الذين تناولوا الكلمة. هناك أولئك الذين أعربوا للميسر مثل الصين والاتحاد من أجل توافق الآراء والمجموعة الإفريقية عن خيبة أملهم من أن الميسر لم يستمع إلى ما قدموه من تحذيرات ضد النداء إلى نص أقصر بينما رفضت بلدان أخرى مثل كندا وألمانيا وروسيا والهند الوثيقتين رفضا باتا وأشارت إلى بعض أوجه القصور فيهما. أما دول أعضاء أخرى مثل الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، اليابان، المملكة المتحدة، بيرو، نيجيريا، وجنوب أفريقيا فقد أعربت عن دعمها للوثيقتين كنصين قابلين للتطبيق لبدء المفاوضات. وكان هناك اقتراح متطرف من قبل دولة عضو يتمثل في الخروج بوثيقة ثانية لأن الوثيقة المعدلة رقم 3 قد أصبحت غير مقبولة.

مقترحات ومشاريع قرارات مجموعة دول أعضاء

مشروع مقترح/قرار مجموعة الـــ4

10- في أوائل مارس 2011، قامت مجموعة الـــ4 بتوزيع مذكرة حول مشروع قرار على عواصم بعض الدول الأفريقية مقترحة مبادرة اعتبرتها "خطوة أولى" فقط لإصلاح مجلس الأمن بهدف إصلاح مبكر للمجلس. تقترح المبادرة أن يضمن إصلاح مجلس الأمن توسيعه بفئتيه الدائمة العضوية وغير الدائمة العضوية وتحسين مناهج عمله.

11- وصفت مجموعة الـــ4 هذه المبادرة بأنها "محاولة لتكميل وتسهيل" "عملية تنين الجارية" التي القصد منها هو طلب التوجيه السياسي من الجمعية العامة حول هذين الجانبين الهامين من إصلاح مجلس الأمن على أساس

اعتقاد جازم بأن الوضوح فيما يتعلق بالدعم الذي يتمتع به هذان العنصران لدى الأعضاء مما يمكن أن يولد الزخم المطلوب لبدء المفاوضات حول الإصلاح بأكمله.

12- وجهت روسيا والصين وهما عضوان دائمان في مجلس الأمن انتقادا لاذعا لمبادرة مجموعة الـــ4. من جانبها، قامت روسيا إثر صدور هذه المبادرة بتوزيع مذكرة في بداية مارس 2011 للأعضاء تتضمن بيانا صحفيا حول المفاوضات الجارية بشأن إصلاح مجلس الأمن تحذر فيها من مغبة التسرع إلى اتخاذ قرار حول إصلاح مجلس الأمن يكون من شأنه التأثير على شرعيته وأنه في مثل هذا السيناريو سيتم تجاهل آراء عدد من الدول الأعضاء البارزة والمسؤولة التي ساهمت مساهمة كبيرة في الأمم المتحدة. وعليه، دعت جميع الدول الأعضاء بدون استثناء إلى مواصلة تنسيق جهودها بغية التوصل إلى توافق يوصف "بصيغة مقبولة لدى الجميع يكون من شأنه كسب الدعم على أوسع نطاق ممكن من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة – فوق أغلبية الثلثين من الأصوات اللازمة لاعتماد القرارات داخل الجمعية العامة مع استمرار المفاوضات على خطى عادية دون فرض جداول زمنية أو مواعيد نهائية سطحية.

13- برسالة مؤرخة 13 مارس 2011 وكالمعتاد، كررت الصين موقفها المعروف بأن إصلاح مجلس الأمن يجب منحه الأولوية القصوى لزيادة تمثيل البلدان النامية وخاصة البلدان الأفريقية. وأعربت عن قلقها من أن مجموعة الـــ4 كانت تخطط لعرض "قرار إطاري" على الجمعية العامة. وهي تعترض مثل هذا الإجراء "كمقاربة تدريجية" أو "مقاربة خطوة خطوة". أصرت أيضا على موقفها من أن المسائل الرئيسية الخمس المتعلقة بإصلاح مجلس الأمن هي متداخلة ويجب معالجتها كصفقة حل واحدة وحذرت من أن دفع إصلاح المجلس عن طريق الجمعية العامة قبل أي اتفاق عام يتم التوصل إليه بين الدول الأعضاء من شأنه أن يحدث خلافا بين الأعضاء ويؤدي إلى انحراف عملية المفاوضات الحكومية المشتركة

الجارية عن مسارها. حافظت على موقفها القوي من أن أي محاولة لتقييم مواقف الدول الأعضاء من حيث الكم قد يلحق الضرر بعملية الإصلاح.

14- خلال مناقشة غداء في 9 مارس 2011 أقامها الممثل الدائم الإيطالي حول عقد مشاورات حول إصلاح مجلس الأمن، تم الإعراب بوضوح عن التحفظ بشأن الاتحاد من أجل توافق الآراء عندما وصف مبادرة مجموعة الـــ4 كمبادرة تهدف إلى إحداث خلافات بدلا من الإصلاح بأنها سوف تؤدي إلى عرقلة العمل. وانتقد أيضا المبادرة بأنها غير شفافة وغير واضحة من حيث الألفاظ التي استخدمتها فيما يتعلق بحق الفيتو وأنها مليئة بالثغرات. بالنسبة لهم فإن الاتحاد من أجل توافق الآراء في شكل النص الذي تم تجميعه والذي يحتوي على جميع مواقف الدول الأعضاء والمجموعات الخمس كان يجب مناقشتها كصفقة شاملة.

15- ناقشت لجنة العشرة والمجموعة الأفريقية بكاملها مبادرة مجموعة الـــ4 في إطار منبر مجموعة الـــ69 الكبرى للدول الأعضاء وهي عبارة عن تحالف للدول ذات التفكير المماثل التي تسعى إلى كسب الدعم للمبادرة من قبل الدول الأعضاء الأخرى بما في ذلك خاصة البلدان الأفريقية.

مشروع/مقترح/قرار مجموعة الـــ5 الصغرى

16- تم، طي رسالة إحالة المؤرخة 25 مارس 2011، توزيع مشروع قرار مجموعة الـــ5 الصغرى الذي قدمته كل من كوستاريكا، الأردن، ليختنشتاين، سنغافورة، وسويسرا حول مناهج عمل مجلس الأمن وتوسيعه، مع الإيمان الراسخ بأن "التقدم في مناهج عمل مجلس الأمن، بالرغم من أنه يندرج، كجزء لا بد منه، في إطار إصلاح شامل لمجلس الأمن، يكتسي أهمية أساسية بغض النظر عن التقدم في توسيع المجلس أو في أجزاء أخرى من الإصلاح". وأكدت مجموعة الـــ5 الصغرى كذلك أن "تحسين مناهج عمل المجلس يعتبر عملية دينامية مستمرة، بينما يتطلب التوسيع، تحت جميع النماذج التي تم اقتراحها، تعديل ميثاق مجلس الأمن".

17- بموجب رسالة مؤرخة 15 يونيو 2011، أكدت مجموعة الـــ5 الصغرى مجددا أنه تعي المفاوضات الحكومية المشتركة حول إصلاح مجلس الأمن وأن مناهج العمل تشكل جزءا من مجمل عملية الإصلاح. وبينما تظل ملتزمة التزاما كاملا بهذه العملية، فإنها تؤمن إيمانا راسخا بأن من الممكن تنفيذ مشروع القرار المقترح بسهولة "فورا، وبمعزل عن نتائج عملية التوسيع"، وأنها ستواصل العمل على القرار بالتشاور مع جميع الدول الأعضاء قبل "إدراجه كبند في جدول الأعمال".

18- إن هذه المبادرة، على غرار مثيلتها الصادرة عن مجموعة الـــ5، تعرضت للانشغالات التي أثارتها بعض الدول الأعضاء المعارضة لنهج انتقائي للمسائل المرتبطة بعملية الإصلاح، وذلك لأن التوصل إلى نتيجة حول مسألتين مختارتين على أمل أن يكتفي الآخرون بالانضمام إليها أمر قد ينطوي على إشكالية بالغة.

الاجتماع مع نائب وزير الخارجية الإيطالي

19- استضافت بعثة إيطاليا الدائمة ، في 28 مارس 2011، اجتماعا لإجراء مناقشة غير رسمية حول إصلاح الأمم المتحدة. ومن بين الحاضرين في هذا الاجتماع ممثلو البعثات الدائمة لموناكو، بابوا غينيا الجديدة، كينيا، زامبيا، ليختنشتاين، الصين، غويانا، آندورا، لوكسمبورغ وسيراليون.

20- تركزت المناقشات أساسا على مبادرتي مجموعة الـــ4 ومجموعة الـــ5 الصغرى. وقد انتهز نائب وزير خارجية إيطاليا الفرصة للترويج لوجهة نظر الاتحاد من أجل التوافق القائلة بأن إصلاح مجلس الأمن ينبغي أن يقوم على مفهومي "الحل الوسط" و"المراجعة الإلزامية" وعلى حاجة الدول الأعضاء إلى اعتراف كل واحدة بالأخرى في عملية إصلاح. واعتبرت إيطاليا أن المبادرتين تقومان على نهج "تدريجي"، الأمر الذي يخالف القرارات ذات الصلة للجمعية العامة حول الإصلاح وينطوي على إمكانية تقويض أسس المفاوضات الحكومية المشتركة ودور الميسر؛ وأن من

المطلوب تبني إصلاح شامل يقوم على الحل الوسط ولا يقدم موقفا على آخر للتوصل إلى حل نهائي. إضافة إلى ذلك، أيدت إيطاليا مراجعة إلزامية بعد 15 سنة تأخذ في الاعتبار البلدان الصاعدة الجديدة، وتبحث ادعاءات أفريقيا، على وجه الخصوص، بشأن قلة التمثيل.

21- أكدت سيراليون باسم المجموعة الأفريقية أن أفريقيا تحبذ أيضاً نهجاً شاملاً وتبادلاً للآراء أو مفاوضات التجارة المعطلة بما قد يفضي إلى حل توفيقي؛ ومن ثم، تكون هناك حاجة ماسة لمعالجة بطئ التقدم في العملية والتي تتطلب حالياً الإرادة السياسية اللازمة للمضي قدما نحو مفاوضات فعلية. وشددت سيراليون على أن أفريقيا لا تشكل عقبة أمام الإصلاح وحرصت، كأمر واقع، على الإشارة إلى أن جميع الوفود تقريباً تجمع على أن موقف أفريقيا حيال عملية الإصلاح يمثل حالة خاصة باعتبار أنه يعكس تطلعاً قارياً، ولكنها أعربت عن أسفها لكون هذا الترتيب الجيد لا يزال حتى الآن مجزأً داخل معظم العديد من المواقف حيال إصلاح مجلس الأمن وأعربت عن أملها في أن يتم تجسيد مثل هذا الحكم في اقرب وقت ممكن.

22- كما أيدت معظم الوفود نهجاً شاملاً يكون بمثابة صفقة كاملة. وأكدت وفود، مثل بابوا غينيا الجديدة (تتحدث باسم الدول الجزرية الصغيرة في المحيط الهادي) والصين ولوكسمبورج أنه يجب إيلاء اهتمام خاص لطلب أفريقيا. بينما ذكّرت ليشتنشتاين الوفود بأن اقتراحها لمنهج وسط يظل خياراً للتوصل إلى حل توفيقي.

23- في ردها، أكدت ايطاليا مجدداً أن الاتحاد من أجل توافق الآراء هو ضد توسيع العضوية الدائمة وأنه يفضل مجلساً معدلاً بدون أعضاء دائمين بيد أن الميثاق لم يتضمن حكماً يجيز للأعضاء الدائمين الحاليين الخروج من هذه الفئة. وأكدت ايطاليا من جديد ضرورة أن يكون مجلس الأمن أكثر تمثيلاً ليس فقط للواقع الحالي ولكن أيضاً للمستقبل وأن الصعوبة تتمثل في طريقة تكييف مجلس الأمن خلال الخمس عشرة سنة القادمة إذا ما تعين

عند هذه المرحلة إدماج المزيد من الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن. ومن ثم تكون هناك حاجة إلى حل أكثر مرونة للمستقبل.

24- رداً على النقطة التي أثيرت بخصوص أفريقيا، وافقت ايطاليا على اعتبار أفريقيا حالة خاصة، ولكن المسألة تكمن في الكيفية التي تمكننا من أن نعكس ذلك في العملية. وأوضحت أن أحداً ليس لديه صيغة عامة بخصوص المسألة ولكن لا بد من جهد جماعي من أجل التوصل إلى حل. ومن الممكن تناول حالة أفريقيا من خلال الحجم والتوزيع والتمثيل الإقليمي –تمثيل دائم من خلال تمثيل إقليمي؛ وهناك وسائل ممكنة. لقد انبثقت حالة أفريقيا عن حل 1946 ويجب تناولها داخل سياق ترتيب 1946، وبالتالي يستلزم الأمر حلاً توفيقياً.

25- كما سلمت إيطاليا بعدم وجود مفاوضات فعلية حالياً وأن الأمر كله يتعلق بالإرادة السياسية والتي بظهورها سوف تقود إلى حل توفيقي. ومع ذلك كان السؤال هو كيف تتحقق الإرادة السياسية لبدء المفاوضات. وكان الرأي السائد هو أنه من أجل تحقيق هذا الغرض لا بد من توافر المزيد من المرونة ومراجعة الاتحاد من أجل توافق الآراء موقفه. في هذا الصدد، عليه أن يحذو الآخرون حذوه. وقد انتهى الرأي إلى أن مشروع القرار الإطاري المقدم من مجموعة الـــ 4 هو ليس لفائدة إصلاح المجلس وأنه سيكون من الصعب بعدئذ المضي قدما إلى الأمام في معالجة مسائل أخرى مثل حق الفيتو بما قد ينتهي إلى انقسام الأعضاء.

الاجتماع مع الميسر

26- في 19 أبريل 2011، قامت لجنة الـــ 10 بناء على دعوة من الميسر، بعقد اجتماع معه كشف هو خلاله أنه أجرى مشاورات مع كل من مجموعة الـــ 4 ومجموعة الـــ 5 الصغرى بشأن مبادرتيهما الجديدتين اللتين تشملان مشاريع قراراتهما بهدف الاستماع إليهما حول الطريقة التي

ستتناسب هاتان المبادرتان مع إطار المفاوضات الحكومية المشتركة. وتم التأكيد على أن القصد هو مساعدة عملية المفاوضات المشتركة وليس القطيعة معها. وفي معرض التعليق في آخر الأمر على هاتين المبادرتين، أكد الميسر أن لأية دولة عضو أو مجموعة الحرية في إعداد أفكار أو صيغ من شأنها المساعدة على المضي قدماً بالعملية. واختتم كلمته قائلاً إنه بالنظر إلى الوضع الراهن، كان ثمة ثلاثة خيارات يتعين بحثها:

أ. مبادرات قائمة على العضوية ولها ميزة إيجاد الإرادة السياسية الضرورية وإذا ما تم دعمها فقد تؤدي إلى خلق دينامية للدفع بالعملية إلى الأمام بصورة حاسمة.

ب. التعديل 3 الذي كان مطروحاً بالفعل، على الطاولة، ويحظى بميزة مشاركة جميع الدول الأعضاء في العملية ولكنه يواجه تحدياً يتمثل في الحصول على الإرادة السياسية اللازمة التي لا يقدر الميسر نفسه على المساعدة على توفيرها ولكن الأمر متروك إلى الدول الأعضاء للقيام به.

ج. الخيار المتمثل آنذاك في وقف العملية.

27- رداً على ذلك، استبعدت لجنة الـ 10 بدون أي غموض الخيار (ج) كما أعربت عن تحفظاتها حول الخيار (أ) لأسباب مفادها أن مثل هذه المبادرات القائمة على العضوية يمكن اعتبارها محل شك من جانب الآخرين ومؤدية إلى الانقسامات. اعتبرت لجنة الـ 10 الخيار (ب) أي مواصلة المفاوضات الحكومية المشتركة على أساس التعديل (3) إذا ما تم تنقيحه من أجل مراعاة جميع الانشغالات التي أثارتها الدول الأعضاء حتى الآن.

28- ذكرت لجنة الـــ 10 أنها مستعدة للنظر في التعديل (3) المنقح طالما أن الموقف الأفريقي الموحد لا يتأثر بذلك من حيث الجوهر. وفيما يتعلق بمسألة تضييق فجوة الخلافات، أكدت لجنة الـــ 10 مجدداً خيارها المتمثل في ضرورة بذل جهود لكفالة مزيد من المشاورات، وهي متمسكة بشكل راسخ باعتقادها بأن الاتفاق أولاً على المبادئ أمر أساسي قبل الشروع في توحيد لغه النص أو تنسيق المواقف.

الاجتماع مع مجموعة الـــ 69 الكبرى وإحاطة المجموعة الأفريقية

29- بالإضافة إلى ضرورة عقد مشاورات مع جميع المجموعات ذات المصلحة وأصحاب المصلحة في عملية الإصلاح، اجتمعت لجنة الـــ 10 مع مجموعة الـــ 69 الكبرى في 6 أبريل 2011 تحت إشراف البعثة الهندية (بتوفير التسهيلات فقط)، مع الممثل الدائم لجامايكا كناطق رسمي لرئاسة مجموعة الـــ 69 الكبرى والممثل الدائم لسيراليون كرئيس مشارك.

30- تعد مجموعة الـــ 69 الكبرى تجمعاً إقليمياً مشتركا وتحالفا بين مختلف مجموعات الـــ 40 بلداً [1] وانتشرت عبر آسيا وأفريقيا، مجموعة بلدان أميركا والكاريبي والمحيط الهادي والدول الجزرية الصغيرة في المحيط الهادي وتشمل (اثنين من أصل أعضاء المجموعة الـــ 4)، الهند والبرازيل (11 من أصل 53) دولة عضواً (11 من أصل 15) من الدول الأعضاء في المجموعة الكاريبية، 10 دول جزرية صغيرة في المحيط الهادي، 4

[1] مجموعة الـــ 69 الكبرى: باهاماس، بربادوس، بنين، بوهتان، بوليفيا، البرازيل ، بورندي، الرأس الأخضر، دومينكا، اكوادور، إثيوبيا، جزر فيجي، جرانادا، غويانا، هايتي ، الهند، جامايكا، ليبريا، موريشيوس، ميكرونيزيا، منغوليا، نورو، نيكاراجوا، نيجيريا، باولو، باورو غينيا الجديدة، رواندا، سينت كيتس والنويفيس، سانت فيسنت وجرانديس، وساماو، وسيشيل، جزر سولمون، جنوب أفريقيا، سورينام، تيمور ليست، توجو، توفالو، فنواتو، وفينزويلا.

دول من أمريكا اللاتينية (بوليفيا، اكوادور، نيكاراجوا، وفنزويلا) ودولتين آسيوتين (بوهتان ومنغوليا).

31- كانت مجموعة الـ 69 الكبرى بالغة الأهمية في التحرك بإصلاح مجلس الأمن من مرحلة مجموعة العمل المفتوحة العضوية إلى مرحلة المفاوضات الحكومية المشتركة وفي الدفع بالمفاوضات إلى إعداد وثيقة واحدة قائمة على النص الجامع لكل المواقف.

32- وترى مجموعة الـ 69 الكبرى أن المقصود من الاجتماع كان المناقشة غير الرسمية لمشروع قرار مجموعة الـ 4 المقترح وبطريقة مفتوحة وصريحة بهدف استقطاب دعم مجموعة الـ 10 بصورة خاصة وسائر أعضاء المجموعة الأفريقية من أجل التوقيع على الاقتراح. كما ذكرت مجموعة الـ 69 الكبرى أن ميثاق الأمم المتحدة ينص في حد ذاته على فئتين فقط من أعضاء مجلس الأمن: الأعضاء الدائمين والأعضاء غير الدائمين وأن العضوية غير الدائمة في هذا الشأن يقصد منها فقط جميع الصلاحيات الخاصة بالأعضاء الدائمين بما في ذلك حق الفيتو. وكان الموقف الوطني الهندي بالنسبة لكل الأعضاء الدائمين هو الحصول على نفس الحقوق. ومن ثم، فإن مشروع القرار تضمن حق الفيتو. ويعتقد أن مشروع القرار لم يكن مقصوداً منه أن يكون نهاية في حد ذاته بل بداية لبناء تكتلات أو إتباع نهج بنية تلو بنية أو قرار مفتوح العضوية أو أي المجموعات الأخرى التي من المحتمل أن تعالج هذه الأخيرة. وأكدت أن بعض الدول الأفريقية قد قامت بالتوقيع فعلاً.

33- ووفقاً للناطق الرسمي لمجموعة الـ 69 الكبرى، فإن كلاً من أفريقيا ومجموعة الـ 69 الكبرى تتقاسمان أهدافاً مشتركة بشأن توسيع تشكيلة المجلس وتحسين طرق عمله. فقد وافقتا جميعاً على زيادة الحجم من 26/25. وبخصوص التوزيع، فإن مجموعة الـ 69 الكبرى ستدعم تخصيص مقاعد غير دائمة على النحو التالي: مقعدان لأفريقيا ومقعدان لآسيا، ومقعد واحد لمجموعة بلدان الدول اللاتينية والبحر الكاريبي ومقعد

واحد لمجموعة دول غرب أوروبا ومجموعات أخرى، كما ستدعم زيادة المقاعد غير الدائمة من 10 إلى 15/14 مع تخصيصها كالآتي: واحد لآسيا، واحد لغرب أوروبا، واحد لمجموعة بلدان أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ومقعد واحد أو مقعدان لأفريقيا. وبالتالي فإن أفريقيا تتمسك بتمثيلها في كل من الفئتين الدائمة وغير الدائمة.

34- رأت مجموعة الـ 10 أن توسيع كل من العضوية الدائمة وغير الدائمة على أساس فئة قائمة على الميثاق كانت فكرة جذابة شريطة أن لا تبرز فئة جديدة أخرى للأعضاء الدائمين. وقد طلبت إيضاحات من مجموعة الـ 69 الكبرى حول الطريقة التي يتم من خلالها تحقيق هذا الأمر. كما تم التأكيد على أنه طالما ظل الأمر قائماً، فإن حق الفيتو بشكل خاص يكون هاماً بالنسبة إلى الموقف الأفريقي الموحد من جهة وأن مثل هذا المطلب الهام يجب ألا يترك أمر تسويته يتم على أساس الظلال المخيمة على المعنى ولكنه يتطلب توضيحاً لا يرقى إليه الشك. وفي حالة عرض المشروع على الجمعية العامة بغية الحيلولة دون أن توضح الوفود أسباب تصويتها بأنها فهمت المقعد الدائم في مشروع التقرير على معنى أنه ينطوي أو لا ينطوي على حق الفيتو، وهي إمكانية ستجعل العملية مثمرة، وتؤثر تأثيرات سلبية على مواقف أفريقيا من المجموعات الأخرى والمفاوضات الحكومية المشتركة بكاملها.

35- استرعت لجنة العشرة أيضا انتباه مجموعة الـ 69 الكبرى إلى أن الخيار 1 الذي أعدته مجموعة الـ4 مستخلص من مشروع القرار الأفريقي A/59/L.67 الصادر في 2005 ويختلف عن الخيار 1. من القرار الأفريقي. غير أن مشروع مجموعة الـ 67 الكبرى ذهب إلى أبعد من ذلك في الخيار 2 لينص على حق الفيتو بشكل مستقل حيث كان أكثر شمولا ووضوحا حول المسألة على خلاف مشروع مجموعة الـ4. ولُوحظ أيضا أن الموقف الأفريقي الموحد مشابه لموقف الجماعة الكاريبية حيث ينص الموقفان بوضوح على حصول أفريقيا على مقعدين دائمين مع كافة

الصلاحيات بما في ذلك حق الفيتو، مع اختلافه مع مجموعة الـ 69 الكبرى التي بقيت صامتة فيما يخص مسألة الفيتو على الرغم من تأييدها للموقف الأفريقي بصورة واضحة في بياناتها. وعليه، يتعين عليها تعديل موقفها في النص الذي تم تجميعه حتى يتضمن حق الفيتو. وبحثت مجموعة الـ10 أيضا مشروع قرار مجموعة الـ4 الذي لا يتناول الإجراء فقط ولكن أيضا الجوهر وهو كفيل بالتأثير على المواقف الملموسة. واتفقت المجموعتان على مواصلة التعاون فيما بينهما.

36- أحاطت لجنة العشرة لاحقا في 21 أبريل 2011 المجموعة الأفريقية علما بجميع التطورات المستجدة مؤخرا بما في ذلك مذكرة مجموعة الـ4 واقترحت مشروع قرار خلال اجتماعها مع مجموعة الـ 69 الكبرى ومع الميسر ومع إيطاليا (الاتحاد من أجل توافق الآراء). أطلع منسق الممثلين الدائمين لمجموعة الـ10 في نيويورك المجموعة على الخيارات الثلاث التي ناقشتها المجموعة مع الميسر، والتي شملت المبادرات الأخيرة للدول الأعضاء بما في ذلك مشروع قرار مجموعة الـ4، مع الإشارة إلى أن المشروع فشل في إدراج العناصر الأساسية لتوافق إيزولويني، بما في ذلك حق الفيتو. وأعرب أيضا عن قلق مجموعة الـ10 من مخاطر اعتماد نهج انتقائي مشتت متوقعة أن يتم اتخاذ قرار بشأن المجموعات المتبقية الأخرى بسهولة وسلاسة. وحذر المجموعة من نية وغرض مشروع قرار مجموعة الـ4 في الوقت الذي لا تزال فيه الوثيقة المعدلة رقم 3 على طاولة المفاوضات الحكومية المشتركة.

37- حذر المنسق كذلك من أن أية مبادرة من دولة عضو أو مجموعة دول أعضاء في هذه المرحلة سينظر إليها الآخرون بشيء من الارتياب وبالتالي قد تكون مثيرة للخلاف، وأن مثل هذا الخلاف قد بدأ يجد طريقة في المجموعة بين الأعضاء الأفريقيين في مجموعة الـ 69 الكبرى ومناصري مشروع مجموعة الـ4 ومجموعة الأعضاء غير الأفريقيين في مجموعة الـ 69 الكبرى.

38- استنادا إلى منسق مجموعة الـــ10، على عكس مشروع مجموعة الـــ4 الذي هدّد بتقليص اتساق ووحدة الصوت الأفريقي الواحد في عملية الإصلاح، فإن الوثيقة المعدلة رقم 3 من جهته يواصل إلزام المجموعة فيما يخص الجوهر والإجراء مع بعض الاختلافات البسيطة بينها وبين بقية المجموعة ووفدي دولتين أفريقيتين شقيقتين كانت لهما آراء مختلفة حول إجراء توحيد لغة النص إلى جانب تنسيق المواقف. فيما سيسبب مشروع مجموعة الـــ4 مشاكل في المجموعة من حيث الجوهر والإجراء، لن يتسبب التعديل الثالث إلا في مشكلة بسيطة تخص الإجراء يمكن في أي حال من الأحوال حلها بتعديل في التعديل الثالث بالإضافة إلى خارطة طريق للعملية تتفق عليها الدول الأعضاء.

39- تطرق منسق مجموعة الـــ10 أيضا إلى مسألة عدم جدوى اكتظاظ مجلس الأمن للأمم المتحدة بالمزيد من المقاعد غير الدائمة أو المقاعد الدائمة من دون حق الفيتو. واختتم أن أفريقيا في حاجة إلى صوت قوي وليس إلى زيادة عددها في مجلس الأمن حتى تكون أفريقيا فعالة في المجلس. فمن مصلحة الموقف الأفريقي الموحد أن يكون متمشيا مع التعديل الثالث الذي يبقينا ملتزمين اتجاه بعضنا كمجموعة بدلا من مشروع مجموعة الـــ4 الذي سيقسمنا لا محالة. وستسعى مجموعة الـــ10 إلى إشراك المجموعات المهتمة الأخرى في تحقيق هذا الهدف.

40- لم توافق نيجيريا وجنوب أفريقيا على الموقف المتمثل في الاتفاق أولا على المبادئ قبل الشروع في توحيد اللغة أو تنسيق النص. فقد أعربت كل من جنوب أفريقيا ونيجيريا وبنين وموريشيوس وتنزانيا وبوتسوانا ورواندا وليبيريا وغانا وإثيوبيا (على الرغم من أن بعضها فقط رفضت التوقيع على الوثائق حتى تستشير عواصمها) عن تأييدها لمشروع قرار مجموعة الـــ4 بحجة أنه لا يتناقض مع توافق آراء إيزولويني وزعمت بدون دليل دامغ أن 85 دولة عضوا قد وقعت على مشروع القرار. وعليه، ليس من الصعب الحصول على أغلبية الثلثين للعضوية التي تطلبها الجمعية العامة.

أما السنغال والكاميرون وزامبيا وناميبيا ومصر ومالي وبعض البلدان الأخرى فقد دعمت موقف مجموعة الـــ10 من مشروع القرار وذكّرت المجموعة بالتزامها بمقررات رؤساء الدول الأفريقيين. وتساءلت ليسوتو خاصة عما إذا كان لمجموعة الـــ 69 الكبرى موقف من حيث الجوهر وما إذا كان مثل هذا الموقف مخالفا أو مطابقا للموقف الأفريقي الموحد. وردا على ذلك، أشار منسق مجموعة الـــ10 إلى أن مجموعة الـــ 69 الكبرى ليس لديها أي موقف من حق الفيتو في نص التفاوض الذي تم تجميعه.

41- حث رئيس المجموعة الأفريقية لشهر أبريل وممثل النيجر الدائم الأعضاء على مواصلة تعزيز توافق إيزولويني وطلب من منسق مجموعة الـــ10 الإبلاغ بأمانة عن الآراء المعرب عنها خلال اجتماع قمة الاتحاد الأفريقي.

42- في 17 مايو 2011 وسعيا منها إلى حشد الدعم لمشروع قرار مجموعة الـــ4، قدمت مجموعة الـــ 69 الكبرى مرة أخرى إحاطة للمجموعة الأفريقية في نيويورك برئاسة نيجيريا. لم يكن جوهر الإحاطة مختلفا عن الإحاطات السابقة لمجموعة الـــ10. ففيما أكدت مجموعة الـــ 69 الكبرى من جديد على أوجه التشابه بين الموقفين، حاولت إقناع المجموعة بأن مشروع قرار مجموعة الـــ4، الذي يدعو إلى توسيع عضوية مجلس الأمن في فئتي الأعضاء الدائمين وغير الدائمين وتحسين مناهج عمل المجلس، يشمل حق الفيتو. وأكدت أنه بما أن الميثاق ينص على فئتين فقط، فإن توسيع فئة الأعضاء الدائمين يتضمن جميع صلاحيات وامتيازات العضوية الدائمة. وطمأن الأعضاء الأفريقيون في مجموعة الـــ 69 الكبرى مثل نيجيريا وجنوب أفريقيا، المجموعة الأفريقية بأنها ملتزمة بتوافق إيزولويني والموقف الأفريقي الموحد الذي يتصدر حق الفيتو طلباتها بإصلاح المجلس. وأيد هؤلاء الأعضاء مشروع قرار مجموعة الـــ4 على أساس أن حق الفيتو متضمن في الوثيقة. وفي نهاية الإحاطة، طلبت الهند من المجموعة الأفريقية التوقيع على مذكرة تفاهم حول شرط أن يتمتع كافة

الأعضاء الدائمين الجدد بنفس الحقوق والامتيازات الممنوحة للأعضاء الآخرين.

43- اتفقت المجموعة الأفريقية ومجموعة الـ 69 الكبرى على مواصلة التعاون فيما بينهما في الحوار المعمق على مستوى الخبراء بغية تدقيق مشروع قرار مجموعة الـ4 والتوصل إلى لغة مقبولة من الجانبين.

44- انعقد الاجتماع في غياب كثير من الممثلين الدائمين الأفريقيين، بمن فيهم منسق وأعضاء لجنة العشرة الذين تغيبوا لحضور اجتماع أقل البلدان نموا في إسطنبول، ومؤتمري قطر وروما حول إصلاح الأمم المتحدة.

45- في 15 يونيو 2011، اجتمع الممثل الدائم لسيراليون ومنسق لجنة العشرة مع الممثل الدائم للهند، واتفقا على أن تتولى الهند صياغة اختصاصات اجتماع الخبراء المقترح لتمهيد الطريق أمام حوار بين خبراء المجموعتين.

نتائج ورشة عمل قطر

46- نظمت حكومة قطر ورشة عمل حول إصلاحات مجلس الأمن للأمم المتحدة، يومي 12 13 مايو 2011، في الدوحة، قطر. وقد افتتح ورشة العمل وزير خارجية قطر بينما ترأسها رئيس المفاوضات الحكومية المشتركة، السفير زاهر تنين.

47- كانت ورشة العمل ترمي إلى تحقيق ما يلي:

(أ) توفير منبر للمناقشة حول المسائل والمواقف المتعلقة بإصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة والإجراءات التي يتعين اتخاذها في المستقبل؛

(ب) إتاحة الفرصة للمجتمع المدني والأكاديميين للتعبير عن آرائهم والتعامل مع الدول الأعضاء الرئيسية حول مسألة الإصلاح؛

(ج) إتاحة الفرصة لقطر، وهي تستعد لتولي رئاسة الدورة الـ66 للجمعية العامة، لكي تكون جاهزة فيما يتعلق بمسألة إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة؛

48- حضر الاجتماع 34 مندوبا، بمن فيهم ممثلو الاتحاد من أجل التوافق، ومجموعة الـــ4 ومجموعة الـــ69 الكبرى ومجموعة الـــ5 الصغرى والمجموعة الأفريقية. كما حضره أكاديميون وأعضاء المجتمع المدني.

49- ناقش الاجتماع، خلال جلسات تفاعلية، الوضع الراهن للإصلاحات، والعناصر الرئيسية للإصلاح، ومختلف المواقف وطريق المضي قدما للمفاوضات الحكومية المشتركة؛

50- تأييدا لنسخة الوثيقة المعدلة رقم 3، أوضح الرئيس أن النص يحظى بدعم قوي، وأنه إذا صيغت الوثيقة بطريقة تجعل قراءتها أسهل، فمن الممكن أن تشكل إطارا لمزيد من التقدم. وتساءل عما إذا كان ينبغي مواصلة تحرير النص أو القيام بشيء آخر؛ عما إذا كان ينبغي أن تحقق المجموعات مائة في المائة من مطالبها ومواقفها؛ أو عما إذا كان ينبغي التوصل إلى حل وسط؛ ما إذا كان من الممكن أن نكون جميعا فائزين، أو على العكس نكون جميعا خاسرين. وأعرب عن ثقته في أنه، بالرغم من الصعوبات، فإن العملية لم تفشل كما يزعم البعض.

51- كان المندوب الألماني جازما بأن أفريقيا لن تحصل على الأغلبية المطلوبة لحق الفيتو. وبخلاف المندوب الفرنسي الذي ذهب إلى أنه من الممكن أن يشكل اقتراح مجموعة الـــ4 وسيلة لتحقيق مزيد من التقدم في العملية، رأى كل من مندوب إيطاليا ومندوب فرنسا أن المبادرات الجانبية لن تكون مفيدة للعملية. كما ظهر من المناقشات أن من المهم أن تختار أفريقيا مرشحيها الاثنين لمقعدين دائمين في مجلس الأمن، الآن ودون مزيد من الانتظار؛ وأن مشروع تقرير مجموعة الـــ4 لم يحظ حتى الآن إلا بدعم 66 عضوا، وأنه يفتقر إلى تفاصيل حول طريقة تنفيذه.

52- أعربت الصين، كعادتها، عن دعمها لحضور أفريقيا وبلدان نامية من مناطق أخرى من العالم في المجلس. أما ألمانيا، فقد أبدت، كالعادة، ميلها إلى وثيقة أكثر اختصارا من خلال تقليص عدد الخيارات. وما برز أخيرا

هو اقتراح مندوب جنوب أفريقيا بدعم نهج تدريجي للخروج من المأزق ودحض الحجة المعارضة للنهج التدريجي – وتساءل المندوب الباكستاني عن الفرق بين المفهومين.

53- بالنسبة لأفريقيا، تم التشديد على ضرورة وجود خارطة طريق للعملية متفق عليها، بغض النظر عن الجداول الزمنية، لمصلحة التيقن من المستقبل أو إمكانية التنبؤ به، وذلك بغية التأكد من المرحلة التي ستجري فيها المفاوضات والمساومات، الآن وقد توفرت وثيقة نصية تم إعدادها والاتفاق عليها وتتضمن جميع المواقف.

54- رحب مضيف الاجتماع والرئيس المبتدئة ولايته للجمعية العامة، الممثل الدائم لقطر لدى الأمم المتحدة، بتبادل وجهات نظر مثمر، معربا عن اعتقاده في أن ذلك سيكون مفيدا في دفع العملية إلى الأمام. كما أبدى تأييده للمفاوضات الجارية وأعرب عن ثقته في قيادة السفير تنين في إجراء العملية، الذي أكد أنه سيتوصل إلى ما هو المطلوب لإشراك الجميع، وأن التفاعل والشمولية والشفافية تعتبر أمورا بالغة الأهمية. "ينبغي أن يشعر كل واحد بأنه جزء من العملية، وتكمن الصعوبة في معرفة كيفية إشراك الجميع في العملية. ويلتزم الآن عدد أكبر من الدول بكيفية دفع العملية إلى الأمام.

نتائج اجتماع روما

55- في 16 مايو 2011، حضر أكثر من 123 وفدا من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بما فيه بعض أعضاء لجنة العشرة، وجميع أصحاب المصلحة في إصلاح الأمم المتحدة، ورئيس الجمعية العامة، سعادة السيد جوزيف ديز، الاجتماع الوزاري الثاني حول الحكم العالمي وإصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة، الذي دعت إلى عقده الحكومة الإيطالية (انعقد الأول في فبراير 2009).

56- اتفقت الوفود على أن المفاوضات الحكومية المشتركة في نيويورك تظل المنبر الوحيد المختص لاتخاذ قرار حول كيفية إصلاح مجلس الأمن. إضافة إلى ذلك، أعربت بالإجماع عن إدارتها المشتركة في "أن تصحح، قبل كل شيء، الجور الذي تعرضت له القارة الأفريقية، التي هي موضع 70% من قرارات المجلس، لكنها في الوقت نفسها قليلة التمثيل فيه"؛ وشددوا على أهمية "تعزيز صورة البعد الإقليمي في مجلس الأمن بعد إصلاحه".

57- أقرت الوفود أيضا بأن "المقاربة التوافقية" لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال حل وسط يمكن لجميع الدول الأعضاء أن تعترف بموجبه "بتطلعاتها الأولى المشروعة".

58- عند الإشارة إلى اعتراف الدول الأعضاء بضرورة التوصل إلى "حل وسط واضح ومقبول للغالبية العظمى من الأعضاء"، أبرز رئيس الجمعية العامة، سعادة السيد جوزيف ديس، ما يلي:

أ) الحاجة إلى أكبر قدر ممكن من التأييد لفكرة المساس بالأسس التي تقوم عليها المنظمة. لذلك فإن أغلبية الثلثين المحدودة لن تكون كافية.

ب) إن أي إصلاح لمجلس الأمن يجب أن يقوم على احترام القيم الأساسية للأمم المتحدة المتمثلة في الشمولية والديمقراطية والمساءلة والشفافية والتضامن، وهي قيم جوهرية ينبغي أن تسترشد بها جهودنا وتشكل الأساس لأي إصلاح مؤسسي. وعليه، ينبغي إحداث التوازن المناسب بشأنها.

ج) **المرونة:** يجب ألا يتم وضع مجلس الأمن في قالب جديد يصبح قالبا قديما عما قريب. وينبغي أن يتمكن النظام من التكيف مع التطورات المستجدة بسلاسة وبسرعة.

د) **البساطة:** يجب الشروع في إصلاح واقعي يراعي ما هو قائم بالفعل وينطوي على حل بسيط يمكن فهمه بسهولة من قبل الساسة والبرلمانيين والجمهور الأوسع.

هـ) **الفعالية:** مع الأخذ في الحسبان ضرورة تعامل المجلس بصورة متزايدة مع الأوضاع الطارئة، يتعين أن يكون الهدف من الإصلاح هو تحقيق الفعالية مع حل ناجع من كافة الجوانب.

و) لقد أوضح الرئيس أنه لا يقترح أو يدافع عن أي حل معين وإنما يرجع إلى الدول الأعضاء لاتخاذ القرار بشأن الاتجاه وسرعة التقدم وكذلك إيجاد الحل الوسط. غير أنه قد أعرب عن تصميمه على إحراز التقدم بشأن هذه المسألة خلال مدة رئاسته وحث الجميع على الشروع في مفاوضات حقيقية يتطلب نجاحها اتخاذ جميع الأطراف موقفا بناء وواقعيا ومرنا.

المبادرة الأخيرة لرئيس الجمعية العامة

59- من منطلق تصميمه على ضرورة إحراز التقدم في عملية الإصلاح خلال مدة رئاسته، قام رئيس الجمعية العامة بتشكيل "مجموعة أصدقاء" مكونة من حوالي 20 دولة عضوا لغرض محدد هو دفع العملية قدما. وحتى الآن، لم يتم الاتصال بأي عضو في مجموعة الـ10. ولذلك، فمن الضروري الانتظار لمعرفة المعايير التي تم الاستناد إليها في اختياره وكيف تؤثر هذه الخطوة الأخيرة التي اتخذها الرئيس بخصوص عملية الإصلاح على دور الميسر للمفاوضات الحكومية المشتركة وعلى الالتزام بالحيدة وعدم الانحياز بالنسبة لأي موقف يتعلق بإصلاح مجلس الأمن من قبل الرئيس أو الميسر وكذلك ضرورة الالتزام بالقيم الأساسية والمحددة لتوجيه العملية.

ثالثا- **<u>الملاحظات</u>:**

60- على ضوء التطورات المذكورة بشأن إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة تقدم مجموعة الـــ10 الملاحظات التالية:

ملاحظات عامة

61- تظل المفاوضات الحكومية المشتركة هي المنتدى المناسب لمناقشة مسألة إصلاح مجلس الأمن وينبغي أن يستمر النص الذي تم تجميعه وسيلة لدفع عملية الإصلاح قدما. غير أنه يبدو أن الميسر يواجه مأزقا فيما يتعلق بكيفية الاستناد إلى النص بالنظر إلى أنه قد تم الإعراب عن وجهات نظر متباينة بخصوص دفع العملية قدما. وتوافق الدول الأعضاء على مضمون النص المجمع غير أنها لم تتوصل إلى اتفاق مشترك حول كيفية استخدام الوثيقة لتحقيق التوافق المطلوب.

الوثيقة المعدلة رقم 3 و"أداته التشغيلية"

62- مع ذلك، كان الأعضاء منقسمين فيما يتعلق بكيفية المضي قدما في استخدام النص مع إعراب العديد من الوفود عن وجهات نظر متباينة. وترد أدناه وجهات النظر المشتركة البارزة بخصوص المضي قدما في التعامل مع النص لجعله قابلا للاستخدام كنص للتفاوض:

أ) الافتتاحية – استمرت بعض الوفود تنادي بافتتاحية للنص تهدف إلى تقصيره وهو رأي يوافق عليه الميسر ولكن قد يكون هناك التباس بينه وبين توحيد لغة النص وتنسيق المواقف.

ب) تقليص الخيارات – في هذه الحالة يتم إلغاء بعض المواقف وهو ليس بخيار بالنسبة لبعض الدول الأعضاء.

ج) عدم إلغاء أي خيار – ترى بعض الدول الأعضاء أنه ينبغي الإبقاء على جميع الخيارات مطروحة حتى يتم التوصل إلى حل وسط بروح الأخذ والعطاء مما يؤدي إلى الإحساس بملكية القرار النهائي من قبل جميع الدول الأعضاء.

د) الاتفاق أولا على المبادئ – يدعو هذا الرأي إلى ضرورة اتفاق الأعضاء أولا على مبادئ ومعايير المفاوضات قبل الدخول في أي عملية إعداد صياغة تتضمن توحيد اللغة أو تنسيق المواقف.

هـ) كما أعرب بعض الأعضاء عن ضرورة تحسين الوثيقة المعدلة رقم 3 على نحو لا يؤثر على المواقف.

63- وفقاً لما ذكر في الفقرات من 4 إلى 9، فإن المشكلة التي تواجه الأعضاء في الوثيقة المعدلة رقم 3، تكمن في أنهم لم يناقشوا أبداً الوثيقة المختصرة سواء من خلال المفاوضات الحكومية المشتركة أو من خلال أي شكل من أشكال التشاور، ومن ثم، فإنها لا تستند إلى توافق ناشئ عن المناقشات. كما يفضي ترتيب المواقف في الوثيقة المعدلة رقم 3 وطريقة عرضها إلى التفسير الخاطئ أو العرض الخاطئ بضم بعض المواقف معاً؛ من ذلك على سبيل المثال أنه من حيث الفئات والتصويت، عرض الموقف الأفريقي مع موقف الاتحاد الروسي وهو ما نتج عنه عدم رضاء معلن إزاء الوثيقة المعدلة رقم 3 مما دفع بعض الدول الأعضاء إلى الدعوة للعودة إلى وثيقة معدلة رقم2.

الحاجة إلى خارطة طريق بشأن العملية

64- إن من شأن عدم وجود خارطة طريق بشأن مراحل العملية إثارة الارتياب تجاه أي تحرك جديد يقوم به الميسر وهو ما يؤدي إلى جانب عدم توفر الإدارة السياسية لدى الأعضاء في تقديم التنازلات إلى إثارة مشاكل بخصوص العملية. ومن ثم تبرز ضرورة القدرة على التنبؤ واليقين بشأن مراحل العملية حتى نقطة النهاية المحتملة لمشروع القرار.

موقف لجنة العشرة من الاتفاق على المبادئ أولاً

65- من ثم، تتمسك البلدان العشرة بأن يتم السعي أولاً إلى إبرام اتفاقية حول المبادئ والمعايير قبل الشروع في أي عمل صياغة ينطوي على توحيد اللغة والمواقف في النص، حيث أن مثل هذه الممارسة يتطلب اتفاقية واضحة حول المبادئ بغية تفادي الثغرات الحالية في الوثيقة المعدلة رقم 3.

مقترحات/مبادرات المجموعات ذات المصالح

66- يبدو أن البطء الواضح في المفاوضات الحكومية المشتركة هو السبب وراء طرح مبادرات ومقترحات من قبل بعض المجموعات ذات المصالح، لعل من بينها مشروع القرار الإطاري حول توسيع كل من فئتي مجلس الأمن المقدم من مجموعة الـ 4 والمقترح المقدم من مجموعة الـ 5 الصغرى حول إصلاح مناهج عمل المجلس ومناورات بعض أعضاء مجموعة الـ69 الكبرى المنضمين إلى مقترح مجموعة الـ4 وهم يلتمسون الدعم من الوفود الأفريقية. ويتعارض مشروعا قراري مجموعة الـ 4 ومجموعة الـ5 الصغرى من الناحية الإجرائية ومن حيث الجوهر مع قرار الجمعية العامة 557/62 الذي لا يزال يمثل الأساس لمفاوضات إصلاح مجلس الأمن. علاوة على ذلك، لا يعتبر القراران نتاج المفاوضات الحكومية المشتركة في حد ذاتها.

(1) مقترح مجموعة الـ4/ومجموعة الـ69 الكبرى

67- يعكس مقترح مجموعة الـ4 بوضوح الموقف المعروف جيداً للمجموعة التي تفضل العمل بدون حق الفيتو خلال هذه المرحلة إلى حين المراجعة.

كما يترادف مع موقف مجموعة الـــ 69 الكبرى التي تلتزم الصمت بخصوص الفيتو في النص المجمع. ومن ثم، فإن هذا المقترح لا يدعم الموقف الأفريقي الموحد الوارد في توافق ايزولويني وإعلان سرت ولا يتوافق معه.

68- من المسلم به أن مشروع قرار مجموعة الـــ4 يتعامل مع الجوهر والإجراءات في آن واحد وهو يتجه نحو التأثير على المواقف التي لا تتفق معه.

69- من السمات الأخرى التي ألقي عليها الضوء من خلال وجهات النظر التي أعربت عنها بعض الوفود (انظر الفقرات 12 – 20)، أن مشروع القرار هذا يعد بمثابة "نهج تدريجي" وبالتالي فإنه يتعارض مع روح وفحوى قرارات الجمعية العامة ذات الصلة التي توجه العملية على أساس إصلاح شامل وبناء توافق في الآراء.

70- حيث أن مجموعة الـــ 4 حاولت في بداية الأمر التقرب إلى بعض العواصم الأفريقية فقد تفادت التشاور المباشر مع لجنة العشرة، المحدثين الأفريقيين في المفاوضات الحكومية المشتركة، ولم تقدم على أي محاولة للاجتماع معهم كمجموعة بل على العكس فضلت التعامل معهم على أساس فردي أو ثنائي. وقد يكون من شأن هذه الإستراتيجية أن تثير الانقسام في الصفوف.

71- تجدر الإشارة إلى أن ألمانيا واليابان، وهما أعضاء في مجموعة الـــ4، على عكس الهند والبرازيل ليستا ضمن أعضاء مجموعة الـــ 69 الكبرى. ولقد طفت على السطح الاختلافات في التفسير بين فصيلتي مجموعة الـــ4 إلى حد أن الهند والبرازيل تتصوران أن مشروع القرار يغطي ضمناً الفيتو؛ بينما تدّعي اليابان وألمانيا أنه يشير فقط إلى فئات الأعضاء دون أن يشمل ضمناً الفيتو. وهذا الاختلاف في التفسير إلى جانب عدم الوضوح يتسببان في خلط لدى الأعضاء وقد أثرا على رد فعل الدول الأعضاء تجاه مشروع القرار.

(2) مقترح مجموعة الـــ5 الصغرى

72- على الرغم من التطابق الشديد بين مشروع القرار بشأن مناهج العمل المقدم من مجموعة الـــ5 الصغرى والموقف الأفريقي الموحد بشأنه، الواقع هو أن مجموعة الـــ5 الصغرى لا تساند توسيع فئة الأعضاء الدائمين كما أنها ضد توسيع نطاق حق الفيتو. ونهجها الانتقائي بشأن مناهج العمل ومحاولاتها للتعجيل بمشاريع قراراتها إنما هي ليست في صالح الموقف الأفريقي الموحد. وقد يكون لدى المجموعة توجه نحو عرقلة تقدم المفاوضات الحكومية المشتركة بل ويحتمل أن تكون أيضاً ضد نهج شامل لعملية الإصلاح.

73- لا تؤيد مجموعة الـــ5 الصغرى توسيع الفئة الدائمة بما يتعارض مع الطلب الأفريقي في هذا الشأن. وثانياً، تعارض دول هذه المجموعة توسيع نطاق حق الفيتو ولكنها تؤيد الحد من استخدامه. والعمل الانتقائي للمجموعة في تسريع وتيرة مشاريع القرارات بشأن مناهج العمل هو وحده الذي قد يضع نهاية لعرقلة التقدم بالنسبة لمجموعات المسائل الأخرى. وهو ما يعتبر دون النهج الشامل.

آراء لجنة العشرة حول العملية

74- ترى لجنة العشرة أن أي مبادرة فردية من قبل مجموعات دول أعضاء سينظر إليها الآخرون بعين الريبة وبالتالي يمكن أن تكون الوثيقة المعدلة رقم 3 إذا ما تم تعديلها لتأخذ في الاعتبار المخاوف التي أعربت عنها الدول الأعضاء وتوفرت خارطة طريق واضحة حول العملية، إطارا لمزيد من التقدم في عملية الإصلاح.

دعم الموقف الأفريقي الموحد

75- على الرغم من التحديات التي واجهت العملية حتى الآن، فإن المشاعر التي عبر عنها الرئيس الفرنسي ساركوزي بصفته رئيسا لمجموعة الثمانية عندما خاطب قمة الاتحاد الإفريقي في أديس أبابا في يناير 2011 بشأن الإصلاح السريع لمجلس الأمن مع حضور أفريقي في المجلس الموسع، قد تلقت قيمة مضافة من قبل عدد كبير من الوفود التي تواصل التعبير عن الدعم للموقف الأفريقي الموحد بهدف يصحح الظلم التاريخي الذي لا تزال القارة تعاني منه. إن المسألة الخاصة باعتبار إفريقيا حالة خاصة تمتعت بالصدارة والإجماع من بين 123 مندوبا حضروا الاجتماع الوزاري الذي عقد في روما في 16 مايو 2011.

76- تجدر الإشارة إلى أنه خلال المؤتمر الوزاري السادس عشر والاجتماع التذكاري الخمسين لحركة عدم الانحياز المنعقد في الفترة من 23 إلى 27 مايو 2011 في بالي، أندونيسيا، أكدت الدول الأعضاء في حركة عدم الانحياز مجددا على ضرورة تكثيف الجهود بشأن إصلاح الأمم المتحدة والنظام الاقتصادي والمالي العالمي. وقد نوقشت مسألة مجلس الأمن وتلقى الموقف الإفريقي الموحد دعما من أعضاء حركة عدم الانحياز.

المبادرة الأخيرة لرئيس الجمعية العامة

77- تم إطلاق مبادرة جديدة من قبل رئيس الجمعية العامة. لم يشاور رئيس الجمعية العامة أبدا مجموعة الـــ10 بشأن استصواب مثل هذه الخطوة. وعليه، فمن الحكمة التريث لمعرفة تأثيرها على دور الميسر والمفاوضات الحكومية المشتركة وما إذا كانت ستحترم المواقف والقيم الأساسية للشمولية والشفافية والتمثيل والانفتاح.

رابعا- **الخلاصة:**

78- لا يزال الموقف الأفريقي الموحد فعالا وقابلا للحياة ويواصل حشد الدعم القوي من مختلف الفئات والمنتديات. وبالتالي، ينبغي لأفريقيا أن تظل موحدة في دعم موقفها الموحد والتحدث بصوت واحد ومتماسك بشأن جميع القضايا والجوانب المتعلقة بعملية الإصلاح. في هذا الصدد، ينبغي لأفريقيا مواصلة التمسك بموقفها بشأن الاتفاق أولا على مبادئ ومعايير المفاوضات بخصوص كافة المجموعات الخمس قبل الإقدام على أي عملية صياغة تنطوي على توحيد لغة النص وتنسيق المواقف ومواصلة الانخراط في المفاوضات الحكومية المشتركة ورفض أي محاولة لشق صفوفها من قبل مقترحات مجموعات مصالح متميزة مضرة بالموقف الأفريقي الموحد.

79- يُطلب من جميع الدول الأعضاء بذل جهود متضافرة لتوفير الإرادة السياسية اللازمة للتوصل إلى حل شامل بشأن إصلاح مجلس الأمن. إن من شأن أي نهج تدريجي إلحاق الضرر بعناصر الموقف الأفريقي الموحد وإحداث فجوة في عضويته وضياع المطالب الأساسية في إطار العملية وتقويض المكاسب التي تحققت حتى الآن والتي يجب تعزيزها في هذه المرحلة الحرجة جدا.

80- ينبغي النظر إلى مشروع اقتراح مجموعة الـــ4 بشأن توسيع المجلس في كل من الفئتين الدائمة وغير الدائمة ومناهج عمل المجلس مع قدر كبير من الحذر واليقظة لأنه لم يتطرق لحق الفيتو الذي يعتبر مسألة أساسية في الموقف الأفريقي الموحد. إن حق الفيتو كما كان الحال لا يزال مجموعة بحد ذاتها في نص التفاوض المجمع وفي القرار 557/62 الذي يعتبر سند المفاوضات الحكومية المشتركة. إن غياب الإشارة الواضحة إلى حق الفيتو في مشروع القرار يتمشى مع كل موقف كل من مجموعة الـــ69 الكبرى ومجموعة الـــ4 على النحو الوارد في النص المجمع ولا يمكن بأي حال من الأحوال الأخذ بذلك لمعالجة مطالب أفريقيا كما وردت في توافق إزولويني وإعلان سرت.

81- مما يهدد تماسك ووحدة المجموعة الإفريقية الانقسام المحتمل داخل هذه المجموعة التي أنشأتها دول أفريقية قليلة ولكنها مهمة ملزمة بالموقف الأفريقي الموحد من جهة وأعضاء في مجموعة الـ 69 الكبرى للدول الأعضاء المؤيدة لاقتراح مجموعة الـ4 والداعمة له بالرغم من عدم امتثاله الواضح لمتطلبات حق الفيتو للموقف الأفريقي الموحد.

82- يهدف مشروع مقترح مجموعة الـ5 الصغرى بشأن مناهج عمل المجلس وتحسين علاقته مع الجمعية العامة على غرار نظيرتها مجموعة الـ4 أيضا إلى معالجة واحدة فقط من المجموعات الخمس للإصلاح وبالتالي فإنه لا يشكل نهجا شاملا ومن شأنه تقويض مطالب توافق إزولويني وإعلان سرت.

83- بما أن طلب أفريقيا بأن تعتبر حالة خاصة بدأ يكتسب زخما، فإن هناك حاجة إلى الاعتماد عليه ومواصلة تعزيز الموقف الأفريقي الموحد. وعليه، ينبغي لأفريقيا مواصلة التحدث بصوت واحد ومتماسك ورفض أي اقتراح من شأنه تقويض مطالبها الأساسية و/أو إحداث انقسام في صفوفها.

84- هناك حاجة للتريث لمعرفة تأثير "مجموعة الأصدقاء" التي شكلها رئيس الجمعية العامة لتحريك العملية إلى الأمام، على الحاجة إلى الحفاظ على نزاهة العملية من حيث التقيد الصارم لقيمها الأساسية.

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository **http://archives.au.int**

Organs Assembly Collection

2011-07-01

Report of the Chairperson of the Committee of ten on the UN Reforms

African Union

DCMP

https://archives.au.int/handle/123456789/9095

Downloaded from African Union Common Repository