AFRICAN UNION
الاتحاد الأفريقي

UNION AFRICAINE
UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone 251 11 5 517700
Website: www.africa-union.org

مؤتمر الاتحاد الأفريقي
الدورة العادية الخامسة عشرة
كمبالا، أوغندا، 25–27 يوليو 2010

ASSEMBLY/AU/9 (XV)

تقرير رئيس لجنة العشرة
لإصلاح مجلس الأمن

—

2010
لنعمل من أجل السلام

1- **الديباجة:**

1-1 وفقا لتفويضها المتمثل في تنسيق جهود كسب التأييد والدعاية للموقف الأفريقي الموحد حول إصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة كما هو مبين في توافق إيزولفيني وإعلان سرت، تشارك لجنة العشرة على وجه كامل وفعال في المفاوضات الحكومية المشتركة الجارية حول مسألة التمثيل العادل في مجلس الأمن وزيادة عدد الأعضاء فيه وغيرهما من المسائل ذات الصلة، ووفقا للمقر ASSEMBLY/AU/DEC.285 (XIV) المعتمد خلال الدورة العادية الرابعة عشرة لمؤتمر الاتحاد الأفريقي المنعقدة من 31 يناير إلى 2 فبراير 2010 في أديس أبابا، إثيوبيا.

2- **مقدمة:**

2-1 يرمي هذا التقرير إلى عرض التطورات الأخيرة التي طرأت على العملية منذ القمة العادية الأخيرة لرؤساء الدول والحكومات المنعقدة في يناير-فبراير 2010 في أديس أبابا، إثيوبيا، والتي تم خلالها تبني موقف أفريقي مشترك حول المجموعتين الإضافيتين اللتين تتناولان *العلاقة بين مجلس الأمن والجمعية العامة وطرق عمل المجلس* حيث لم يكن يوجد تقريبا أية نقطة مرجعية مسجلة بشكل شامل لموقف موحد حول المجموعتين المشتركتين. وقد كانت الجولة الرابعة للمفاوضات الحكومية المشتركة متبوعة بفترة طويلة من عمل غير علني ومتأن قام به المسهل بغية تمهيد الطريق للمرحلة القادمة من المفاوضات الحكومية المشتركة التي كانت ترمي إلى تدشين نهج جديد قائم على تواصل تفاعلي خال من إعادة بيان مواقف معروفة لم تعد لها فائدة في تحريك العملية إلى الأمام.

2-2 في رسالة مؤرخة 16 نوفمبر 2009 موجهة إلى الوفود، أعلن المسهل نيته في أن يتجاوز بالمفاوضات مرحلة "تبادل الآراء" ليصل بها إلى مرحلة "تبادل السلع". وكان هذا الجهد يرمي بوضوح إلى تشجيع المفاوضات بدلا من الإعادة الدائمة لبيان المواقف الثابتة.

3- **التقدم في العملية والتطورات:**

3-1 عقب اختتام الجولة الرابعة للمفاوضات التي امتدت من يومي 8 و9 ديسمبر 2009 إلى 19 يناير من هذه السنة، اتخذت العملية منعطفا جديدا. فقبل أن يبعث المسهل برسالته في 16 نوفمبر، أطلقت مجموعة صغيرة من أعضاء وفود ذوي أفكار مماثلة مبادرة تحث المسهل على إصدار نص شامل للمفاوضات. وقد انتهى ذلك بعريضة وقعها حوالي 140 من أعضاء الوفود من مختلف المواقف يشجعون فيها المسهل ورئيس المفاوضات الحكومية المشتركة، سعادة الدكتور زهير تنين، السفير والممثل الدائم لأفغانستان، على المضي بالعملية إلى نهج تفاعلي مبني على وثيقة وحيدة تتضمن جميع المواقف والمقترحات المعروفة المطروحة على طاولة البحث، وذلك بغية تسهيل العملية على وجه ذي مغزى واستباقي وسريع. بناءا على هذه الملاحظة، دعا المسهل أعضاء الوفود ومجموعات المصالح إلى تقديم مقترحات يتم إدماجها في النص المقترح للمفاوضات الحكومية المشتركة.

3-2 في وقت لاحق، وفي خطاب مؤرخ 23 ديسمبر 2009 موجه إلى المسهل، قدم منسق لجنة الاتحاد الأفريقي للممثلين الدائمين العشرة في نيويورك حول إصلاح مجلس الأمن، بتشاور مع المجموعة الأفريقية للجميع، عناصر الموقف الأفريقي ليتم إدماجها في الوثيقة المجمّعة المقترحة.

3-3 وجه المسهل إلى الدول الأعضاء في 10 مايو من هذه السنة رسالة تضمنت مرفقة بـــ32 صفحة كانت عبارة عن تجميع نص شامل لجميع المواقف والمقترحات التي ستُستعمل في الجولة الخامسة، وأكد فيها أنه التزم التزاما تاما بقرار الجمعية العامة 557/62 ليضع مواقف ومقترحات الدول الأعضاء والمسائل الخمس الرئيسية في صدارة المفاوضات. ودعا أعضاء الوفود إلى الاستعراض والبحث والفحص لمعرفة ما إذا كان نص المفاوضات يعكس بأمانة المقترح الذي قدمه كل واحد منهم، والرجوع إليه كتابيا تبعا لذلك حول أية ملاحظة أو إسقاط و/أو إضافة، وذلك في موعد لا يتجاوز 20 مايو، قبل نهاية أوقات العمل. ونتيجة لذلك، تم إدخال بعض التعديلات على النص، مما أدى في وقت لاحق إلى إصدار النسخة

المنقحة المقدمة في 26 مايو؛ الشيء الذي فتح المجال لمختلف التبادلات حول جولة المفاوضات الحكومية المشتركة الخامسة القائمة على النص.

3-4 وفي وقت لاحق، أعلن المسهل كذلك نيته بأن يعقد مجددا سلسلة من الاجتماعات العامة غير النظامية خلال الجولة الخامسة لتمكين الدول الأعضاء من التركيز على النص المتاح بطريقة مفتوحة، شفافة، وافية وشاملة للجميع بغية بحث المسائل الخمس (5) الرئيسية المتداخلة، بدءا، حسب ترتيب معكوس، بالعلاقات بين الجمعية العامة ومجلس الأمن. وحث الدول الأعضاء على بحث المسائل على وجه محدد وشامل وتقديم تعديلات للتقليل من حالات التضارب الواضحة، ومعالجة الاختلافات الموجودة والجمع بين العناصر المماثلة في لغة نص المفاوضات.

3-5 أُطلقت الجولة الخامسة من المفاوضات الحكومية المشتركة في 2 يونيو 2010 بدءا بالتبادل الأول الذي ركز بطريقة محضة على التعليقات العامة حول النص ككل وكيفية التعامل مع العملية. وعلى وجه العموم، فإن جميع أعضاء الوفود الذين تناولوا الكلمة رحبوا بالنص المنقح الذي قدمه المسهل في 26 مايو وأثنوا عليه لأدائه بأمانة جميع المواقف والمقترحات المطروحة على الدول الأعضاء للبحث. وعلى منوال المسهل، أشار عدد كبير من أعضاء الوفود إلى ضرورة تلخيص نص التفاوض من خلال اختصاره وتنقيحه وجعله أسهل للقراءة وخاليا من التكرار ومن وحالات التضارب ، وذلك بهدف التقليل من الاختلافات لإصدار نص أخف وأقرب إلى أن يحظى بأكبر قدر ممكن من القبول الساسي. وكالعادة، انطلقت دعوات تنادي بالمرونة لدمج المقترحات المتباينة.

3-6 ومنذ التبادل الأول، تقدمت المفاوضات بخطى متسارعة مع كل من المجموعات الخمس المختارة في كل من التبادلات اللاحقة حسب ترتيب معكوس. وقد تناولت المجموعتان الرابعة والخامسة اللتان تتحليان بروح توافقية أكبر مسألة العلاقات بين *الجمعية العامة ومجلس الأمن وطرق العمل على التوالي*. وبخلاف أعضاء الوفود ومجموعات المصالح، الذين قاموا بمحاولات لدمج المواقف

والمقترحات، بغض النظر عن التباينات الضرورية الموجودة بين وحيث تبدو المواقف والمقترحات متشابهة، فإن منسق لجنة العشرة وهو يتحدث باسم المجموعة الأفريقية عبر بشدة عن وجهة النظر التي مفادها أنه من أجل دفع العملية بسهولة أكبر فإنه يجب على الوفود في هذه المرحلة من المفاوضات التركيز على التوصل إلى اتفاق بشأن المبادئ أولا بدلاً من الانغماس في خلافات لغوية.

3-7 وعلى الرغم مما يبدو من وجود اتفاق حول المجموعتين سالفتى الإشارة، إلا أن أعضاء الفئة الدائمة في المجلس (م5) لا زالوا يعترضون على بحث المجموعات المتعلقة بالعلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن وأساليب العمل باعتبار أن ذلك يشكل تعدياً على الوضع الراهن في الجمعية العامة ومجلس الأمن. وقد أعربت الولايات المتحدة بقوة عن وجهات نظر ضد أية محاولة لربط جهاز رئيسي بجهاز آخر بالمخالفة للمادة 7 التي تعتبر الجمعية العامة ومجلس الأمن جهازين متعادلين.

3-8 ومن حيث العملية، فقد شجع المسهل الدول الأعضاء على تنقيح الوثيقة بمراجعتها لغوياً بغية مراجعة النص موضوع التفاوض بالنسبة للمجموعات الخمسة مع الدول الأعضاء في المقاعد الرئاسية واسترشاداً بقراري الجمعية العامة 62/557 و63/565. وقد طلب من الدول الأعضاء التقدم بمقترحات واضحة و/أو اقتراحات بشأن طريق المضي قدماً لترشيد نقاط الاتفاق وأيضا نقاط الخلاف بغية مساعدته في الانتهاء من مراجعة ثانية في نهاية الجولة الخامسة للمفاوضات الحكومية. وأضاف أن الباب فتح على مصراعيه أمام الدول الأعضاء لكي تسلم أيضا إلى مكتبه أي اقتراحات أو مقترحات إضافية تعتبرها ذات صلة بدفع العملية قدماً إلى الأمام. كما أكد مجدداً أنه لن يتم إدخال أي تعديل على أي من المقترحات بدون الموافقة المعلنة من جانب مقدم الاقتراح. في هذا الصدد، شجع الوفود والمجموعات المعنية على التواصل ومحاولة التكيف فيما بينها بهدف تضييق فجوة الاختلافات وتنقيح النص توطئة لجولة المفاوضات القادمة.

3-9 وبقدر ما تدور الأعمال التحضيرية في إطار المجموعة الأفريقية طوال الجولة الخامسة، فإن لجنة العشرة استمرت، كالمعتاد، في عقد اجتماعات منتظمة لمراجعة التبادلات السابقة ولوضع استراتيجية للتبادلات القادمة كما أنها تعقد جلسات إحاطة ومشاورات مع المجموعة الأفريقية بكاملها هيئتها حول المفاوضات وتسعي إلى الحصول على اقتراحات ووجهات نظر حول طريق المضي قدماً.

3-10 ولقد عقدت حتى الآن ست جلسات لتبادل وجهات النظر خلال الجولة الخامسة. وباستثناء الجلسة الأولي التي كرست بالكامل لتقييم عام لنص التفاوض، فإن جميع الجلسات المتتالية لتبادل وجهات النظر خصصت كل واحدة منها لمجموعة وفق ترتيب تنازلي، كما ذكر آنفا، بدءاً بالمجموعة الخامسة، العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن، وانتهاءً بالمجموعة الأولي ، فئات عضوية مجلس الأمن الموسع. وارتباطاً بتطورات العملية، تلاحظ ظهور مجموعات معنية جديدة إحداها مجموعة بنيلوكس التي على غرار المجموعة – 4 تقدمت بعدة مقترحات مدمجة بدت ملائمة. كما أن عدداً صغيراً من الوفود الأخرى التي لم تكن قد شاركت في العملية حتى الآن بدت على استعداد كبير لتقديم مقترحات لغوية للدمج. بيد أن مجموعة الاتحاد من أجل التوافق، باعتبارها مجموعة تتصدى بوضوح لاقتراح الدمج، لم تقدم بعد على مثل هذا التحرك حيث شدد أحد مدافعيها القياديين على ضرورة أن تكون هناك اتفاقية حول المعايير حتى تكون المشاركة في أي عملية إدماج ذات جدوى.

3-11 تحدث منسق لجنة الممثلين الدائمين العشرة في نيويورك باسم المجموعة الأفريقية، حيث حصل على دعم كبير من المجموعة ككل وأعرب عن معارضته للاشتراك في أي عملية إدماج إن لم يتم تحديد وإقرار بعض المبادئ والثوابت بخصوص كل مجموعة. وكان فحوى الأساس المنطقي لوجهة النظر هذه أن الوفود والمجموعات المعنية اتخذت العديد من المواقع داخل المجموعات الخمسة كما هو مذكور في مقترحاتها بشأن نصوص التفاوض وأنه بالنسبة لأفريقيا يتمثل النهج المقنع الوحيد في التوصل أولا إلى اتفاقية حول المبادئ والثوابت قبل استكمال دمج

المواقف والمقترحات على نحو فعال؛ على سبيل المثال لا ترى المجموعة الأفريقية حكمة في لغة الإدماج حول توسيع فئتي مجلس الأمن نظراً لاختلاف وجهات النظر بخصوص هذه المسألة.

3-12 من حيث الجوهر، الواضح أنه بينما يوجد اتفاق واسع النطاق بشأن المجموعتين اللتين تتناولان العلاقة بين الجمعية العامة ومجلس الأمن وأساليب العمل وعناصر مثل الأهمية القصوى للتصدي لأوجه الظلم التاريخية التي عانت منها القارة الأفريقية وكذلك اتفاق معظم أعضاء الأمم المتحدة ضرورة توسيع المجلس على مستوى الفئتين الدائمة وغير الدائمة، يظل قائماً عدم وجود أي تغيير في المواقف؛ وهو الأمر الذي يفسر رفض المجموعة الأفريقية المشاركة في أي عملية إدماج بدون توضيح بعض الثوابت الهامة. وبينما يعرب بعض أعضاء الفئة الدائمة العضوية في المجلس عن تحبيذهم لتمثيل أفريقيا في مجلس الأمن، فإنه فيما يتعلق بمسألة حق الاعتراض (الفيتو) أعلنت الولايات المتحدة والمملكة المتحدة والاتحاد الروسي في الجلسة الخامسة لتبادل وجهات النظر بعبارات لا لبس فيها أنها غير مستعدة لتوسيع حق الاعتراض ليشمل أي أعضاء آخرين من غير الفئة الدائمة.

4. <u>الخلاصة وطريق المضي قدماً:</u>

4-1 يتمثل أحد الملامح الإيجابية للجولة الخامسة للمفاوضات الحكومية في الجهد الذي بذله المسهل لكي يقدم للدول الأعضاء وثيقة واحدة شاملة في شكل نص تفاوضي يصنف مواقف ومقترحات جميع أصحاب المصلحة في العملية على نحو متجانس وبناء، وبما يمكن من إقرار جميع الوفود والمجموعات المعنية لنص واحد والتركيز عليه كنقطة بداية منطقية.

4-2 على الرغم من الصعوبات التي تقترن بها عملية بلوغ توافق في الآراء حول المسائل الخلافية، فإن الحاجة إلى إصلاح مجلس الأمن هي موضع تأكيد مستمر من جانب الأعضاء. والواضح أن هناك اتفاق عام لصالح توسيع حجم المجلس وتحسين أساليب عمله، إلا أنه لا تزال هناك معارضة شديدة لتوسيع حق

الاعتراض من جانب الدول الخمس دائمة العضوية كما أن المجموعات التي تتناول فئات العضوية والتمثيل الإقليمي أساساً لا تزال تثير خلافات. ومن ثم، فإن تعبئة الرغبة السياسية اللازمة لدفع العملية قدماً هي أمر لا غني عنه تقدم مستقبلي في المفاوضات.

4-3 يظل توافق إيزولويني وإعلان سرت بمثابة الدعامة الموجهة للموقف الأفريقي الموحد بشأن الإصلاح وفقاً للتفويض الممنوح من القمة العادية الأخيرة لمؤتمر رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في الاتحاد الأفريقي. ومن أجل تحقيق الديناميكية على مستوى عملية التفاوض وتوافقها مع التفويض الخاص بها، فإنه يكون من الأهمية بمكان التأكيد مجدداً على ضرورة أن تستمر لجنة الـ10 في مشاركتها مع تكثيف الدعاية وكسب التأييد لكسب الموقف الأفريقي الموحد إزاء الإصلاح الشامل لمجلس الأمن والتوصل إلى فهم واضح وتقدير لهذا الموقف على أعلى المستويات السياسية.

4-4 ووفقاً لما تم تأكيده باستمرار، تعتقد أفريقيا أنه لا يمكن تحقيق إصلاح عادل وشرعي وشامل لمجلس الأمن إلا إذا تم التصدي لأوجه الظلم التاريخي التي عانت منها القارة نتيجة لعدم تمثيلها في الفئة الدائمة بأن يخصص لها مقعدين على الأقل مع كل الخصائص والامتيازات المقررة لهما، وكذلك معالجة التمثيل المتدني في الفئة غير الدائمة بأن يخصص للقارة مقعدين إضافيين. ويجب التشديد مجدداً على أن توافق إيزولويني وإعلان سرت قد تم اعتمادهما بعد مداولات مكثفة ومتعمقة على أعلى المستويات في الاتحاد الأفريقي. ولهذا الغرض تحديداً، استمرت المجموعة الأفريقية في رفضها لأي منهج وسطي في المفاوضات على أساس أنه يتعارض تماما مع توافق إيزولويني من حيث متطلباته الرئيسية.

4-5 تظل المجموعة الأفريقية ملتزمة تجاه توافق إيزولويني وإعلان سرت على امتداد الجولة الخامسة للمفاوضات الحكومية. والجدير بالذكر أيضاً القول بأن العديد من الوفود الأخرى ومجموعة الكاريبي أعربت عن دعمها لموقف أفريقيا. علاوة على ذلك، فقد تمت الإشارة بجدارة إلى أن الوفود والمجموعات المعنية متمسكة

بمواقفها المعروفة دون أي تغيير أو أي إشارة مهمة تفيد تكيفها مع مواقف أخـــرى. وليست هناك حاجة إلى الإشارة للكيفية التي تم بها تمرير ورقة الموقـــف بواســـطة إيطاليا وكولومبيا في شهر أبريل من العام الحالي والتي تضمنت اقتراح بإنشاء فئـــة جديدة من 6 دول في مجلس الأمن لمدة تتراوح بين 3 و5 سنوات مع إمكانية إعادة الانتخاب. ووفقاً للدول أعضاء هذه المجموعة، يطرح الاقتراح توسيع مجلس الأمن بـــ10 مقاعد إضافية وقد يدعم الطلب المشروع لأفريقيا بمنحها مقعـــدين تقررهمـــا بمعرفتها. وعلى الرغم من ذلك، يظل الموقف الأفريقي الموحد قوياً، قابل للتنفيذ وذا صلة.

6-4 بالنسبة للخطوة القادمة، طلب المسهل من الوفود أن تقدم، في موعد أقصاه 30 يوليو 2010، مقترحات بتعديلات لإعداد نص منقح يتم تمريره خلال شهر أغسطس.

—

"انطلاقاً من هذه الخلفية، فإننا مصممون على معالجة آفة النزاعات والعنف في قارتنا بشكل نهائي، معترفين بأوجه قصورنا وأخطائنا وملتزمين بتوظيف مواردنا وخبرة سكاننا دون تضييع أي فرصة للمضي قدماً في برنامج منع النزاعات وصنع السلام وحفظ السلام وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاع. إننا، القادة، لا يمكننا، بكل بساطة، أن نترك الجيل القادم من الأفريقيين يرث عبء هذه النزاعات". (الفقرة 9 من إعلان طرابلس، 31 أغسطس 2009)

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

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

Organs Assembly Collection

2010-07-27

The Seventh Report of the Permanent Representatives of the Committee of Ten on Security Council Reform 15 July 2010, New York

African Union

DCMP

https://archives.au.int/handle/123456789/9116

Downloaded from African Union Common Repository