Life & Peace INSTITUTE

معهد الحياة والسلام

ممارسات هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة

وجهات نظر ممارسي بناء سلام محليين في القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى

استعراض تقرير النتائج المُقَدَّمُ لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة في العام 2020

يونيو 2020

جدول المحتويات

موجز واف----------3
مقدمة----------5
الجزء الأول: "نسمعهم لكن لا نراهم البتة": آراء وتجارب ممارسي بناء السلام مع الأمم المتحدة وهيكل بناء السلام
التعرف إلى ممارسي بناء السلام----------9
الموضوعات التي تناولها الفاعلون المحليون في مجال السلام----------
----
الجزء الثاني: توصيات: ما المطلوب لكي يُحدِثُ دعم ونشاط الأمم المتحدة فرقاً في الجهود المحلية لبناء السلام ---------16
توصيات للأمم المتحدة في القطر والمقر الرئيسي----------16

توصيات للجهات الفاعلة الأخرى----------25
خاتمة ---------- 26
الملحق 1: استعراض عام لعملية معهد الحياة والسلام للمشاركة في مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة----------28

صورة الغلاف: "الأمم تُبنَى بشعوبها"، غرافيتي باللغة للصومالية. تصوير: ديقا أبشِر

موجز وافٍ

هذا التقرير هو الوثيقة المُقَدَّمَة من معهد الحياة والسلام وشركائه إلى عملية مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة. وبما أنَّ هذا التقرير هو ثمرة لسلسلة من المشاورات فإنه يجمع وجهات نظر طيفٍ متنوع من ممارسي بناء السلام في القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى. وقد تم التركيز تحديداً على إشراك بناة السلام الذين لا يُسمَعُ صوتهم غالباً في مناقاشات السياسات الدولية.

ظَلَّ معهد الحياة والسلام يعمل في القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى طيلة الـ35 عاماً الماضية في تشجيع المناهج السلمية لدعم تحويل النزاعات. وبناءً على هذه الخبرة تسعى هذه المشورة إلى معرفة الكيفية المحددة التي تبدو عليها استدامة السلام في هذه المناطق، وأهمية الأمم المتحدة بشكل عام للعمل المحلي في بناء السلام – وما هي أفضل الممارسات، والتحديات، والعقبات في طريق التفاعل المجدي بين الفاعلين المحليين في مجال السلام والأمم المتحدة؟

ينقسم التقرير إلى جزأين: **الجزء الأول** يقدم وجهات نظر ممارسي بناء السلام الذين طلبنا آراءهم ضمن ست مشاورات ذات سياقات محددة. ويُبرِزُ التقرير أمثلتهم وتجاربهم ويغلب على هذه الأمثلة أنها غائبة عن، وغير معروفة بما يكفي في، السياسات والعمل العالميين لبناء السلام، ويُظهِرُ ثراء الممارسات والمعارف والتجارب، التي تظل إلى حَدٍّ كبير موارد غير مُستَغَلَّة لبناء السلام المستدام.

بَرَزَ موضوعان رئيسيان عن **إشراك المجتمع المدني والتصور عن** الأمم المتحدة:
الهويات المتنافسة والتكاملية للأمم المتحدة – حَدَّدَ المشاركون في المشاورات مجموعة واسعة من الأدوار التي تؤديها الأمم المتحدة في أوضاع النزاع وبناء السلام، تتألف من الأدوار المحددة بدقة والفنية إلى الأدوار العامة والجامعة. والموقف هو ما يحدد وجهة النظر بالنسبة للمشاركين؛ فالأفراد في السياقات المتأثرة بالنزاع يُسقِطُونَ احتياجاتهم ومجالات عملهم على هوية الأمم المتحدة ووظيفتها فتتكون هويتها لديهم حسب الجانب الذي يرونه منها وحسب ما يطلبونه منها. ويُبَيِّنُ هذا الأمر كلاً من التحديات التي تواجه الأمم المتحدة في توضيح ولايتها وإدارة التوقعات، والقدرات المحتملة للمؤسسة، والشرعية التي تحظى بها للانخراط في العديد من العمليات والمجالات. وقد ذكر المشاركون ثلاثة أدوار رئيسية، هي: بناء السلام، والوساطة، وحفظ السلام. أمّا دور بناء السلام فلم يكن المشاركون في المشاورات على دراية كافية به وتحديداً العناصر العلائقية أو الاجتماعية لبناء السلام في المستوى المحلي، وكذلك كان العلم قليلاً جداً بهيكل الأمم المتحدة الأعم لبناء السلام. أمَّا دور الأمم المتحدة في عمليات السلام فقد كان حظه من المعرفة أكبر بكثير، برؤية الأمم المتحدة كمنظمة ذات تركيز خاص على المسار 1[1]: العمليات الرسمية وحفظ السلام. وبحسب المشاركين فإن التصوُّر القائم عن حيادية الأمم المتحدة يمنحها قدرة فريدة على التقريب بين الأطراف المتنازعة. والأمم المتحدة مُشاهَدة بفضل بعثاتها لحفظ السلام ولذلك يُنظَرُ إليها كقوة عسكرية خارجية وكفاعل أمني. وقد سَلَّطَ المشاركون الضوء على التحديات المحيطة بولاية البعثة والقدرة الفعلية لهذه البعثات على حماية المدنيين. كما تؤثر المهام الإنسانية والتنموية على التصور القائم عن الأمم المتحدة بصفتها جهة لبناء السلام. وفُرَص تعزيز السلام قد تصنع (أو قد يُضحى بها) من خلال العمل في مجالات أخرى مِمَّا يشير إلى الحاجة إلى التنسيق والتفاهم المشترك بين هذه المهام.

شركاء الأمم المتحدة – ندر أو غاب تماماً من تجارب المشاركين وجود شركاء للأمم المتحدة سواء أكانوا شركاءً مباشرين أو عبر وسيط دولي مثل المنظمات غير الحكومية. وأكّد على ذلك الأمر أحد المشاركين من السودان قائلاً: "ليس واضحاً حتى كيفية عمل ذلك [الشراكة مع الأمم المتحدة]"، ولا تُوجَدُ سوى معلومات عامة قليلة عن طريقة العمل كشريك للأمم المتحدة. ورأى معظم المشاركين عدم إمكان الوصول إلى الأمم المتحدة وأنها تعمل داخل مجمعها ولا تتفاعل إلا بقدر ضئيل مع المجتمعات. ويُنظَرُ للتدخُّلات على أنها قائمة على غياب التحليل ذي الطابع المحلي للنزاع أو قائمة على معلومات قديمة، ولذلك لا تستطيع غالباً تلبية احتياجات المجتمعات أو تصل متأخرة جداً فلا تستطيع تقديم استجابات فعّالة.

وبناءً على هذه الآراء يقدم **الجزء الثاني** أربع توصيات تقوم على تأمُّلات قدَّمَها المشاركون بشأن هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة، ومن شأن تنفيذها دعم التحوُّل نحو مساحة أشمل لصُنَّاع القرار والممارسين، العاملين سعياً نحو أهداف مُتَّسِقَة لإدامة السلام.
فهم السياق وفرص بناء السلام فهماً أفضل من خلال التحليل المشترك: نقطة البداية لتحقيق فهم مشترك لما هو مطلوب للدفع بالسلام واستدامته في سياق معين هي التحليل المشترك للسياق والنزاع، وهو تحليل مُستَمَدٌّ من رؤى كل الفاعلين المنخرطين في بناء السلام ومن حكمتهم الجماعية. والمجتمع المدني بالأخص هو مورد غير مُستَغَلٍ في عمليات تحليل السياق. **ومن شأن عمليات التحليل المتكامل للسياق والمرتكز على القضايا، بحضور المجتمع المدني، ضمان حصول الأمم المتحدة على معلومات أجدى وأدق ويمكنها حينئذ إرشاد تطوير الإستراتيجية وقرارات التمويل والتنفيذ على نحو أكثر أكثر فعالية.**

التفكير والفعل على المدى الطويل عبر المستويات بعمل إستراتيجيات بناء السلام لعدة سنوات: لا بد لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة وقطاع بناء السلام، من خلال الشراكة القوية والمستمرة مع المجتمع المدني، من تطوير روابط أكثر عملية بين الناس والمجتمع المدني المنظّم

[1] المسار 1: مناقشات رسمية عادة ما يشارك فيها قادة سياسيون وعسكريون رفيعو المستوى وتركز على وقف إطلاق النار ومحادثات السلام والمعاهدات والاتفاقيات الأخرى. المتدخلون من الأطراف الثالثة هم دائمًا رسميون - حكومة أو منظمة دولية ، على سبيل المثال. معهد السلام الامريكي 2011. مصطلحات السلام.

والحكومات والجهود الدولية. **إذ يمكن من خلال إنشاء أطر جامعة وشاملة ومتفق عليها بإرشاد من تحليل السياق المشترك لتوجيه العمل على المستوى القطري، خلق مساحة لتطوير العلاقات المتعددة المستويات بين القطاعات.**

تحسين فرص الحصول على تمويل بناء السلام وجعله أكثر شفافية: **يجب تكييف آليات التمويل حتى يتسنى للمجتمع المدني الانخراط النشط كشريك مساوٍ في تحليل المبادرات وتصميمها وتنفيذها وتقييمها.** وتُعتَبَرُ الجهود الابتكارية من هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة لتقديم المزيد من التمويل للمجتمع المدني وكذلك إنشاء الإطار للمنح الصغيرة بحيث يكون أيسر وصولاً، خطوات ضرورية نحو تفاعل أجدى بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني.

تحسين التفاعل والشراكة من حيث الممارسة: من المهم للغاية توجيه التركيز إلى الشراكة مع المجتمع الدولي فهذه إحدى الحلقات الضعيفة من بين أخريات فيما يخص إحداث تفاعل حقيقي متعدد المستويات يستجيب للديناميات متعددة المستويات في سياقات النزاع. **ولا بد لهذه الشراكة الابتعاد عن الممارسة القائمة المتمثلة في استخلاص المعلومات وقصر دور المجتمع المدني على مجرد التنفيذ، والتحول إلى الشراكة المتساوية بين الأمم المتحدة والفاعلين من المجتمع المدني في مسائل أعمال بناء السلام.** ويعنى هذا التركيز على عملية التفاعلات ذات النوعية العالية بقدر التركيز على نتائج تدخلات بناء السلام، وضمان استصحاب مختلف الفاعلين من المجتمع المدني في العملية من مراحل التحليل وحتى مرحلة التقييم.

إنَّ العديد من التوصيات المُقَدَّمَة ليست بجديدة بل سبق للمجتمع المدني التنويه بها. **ويؤكد هذا الأمر تأكيداً إضافياً الحاجة إلى التركيز على التنفيذ.** وعليه سيواصل معهد الحياة والسلام من الآن فصاعداً التفاعل مع طيف متنوع من أصحاب المصلحة –مجتمع مدني، وفاعلين وطنيين، ومنظمات إقليمية ودون المستوى الإقليمي، والاتحاد الأفريقي، والأمم المتحدة –لبحث تنفيذ توصيات عملية مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة. وبالأخص، سيسعى المعهد عند اكتمال المراجعة لاستضافة حوار يجمع عدداً من أصحاب المصلحة للتفاكر بشأن تنفيذ التوصيات بشكل أفضل وعلى نحو ملموس ومتابعة أيّ قرارات على مستوى السياسات تظهر أثناء عملية المراجعة لضمان عدم انتهاء المراجعة بمجرد تقرير وقرار مصاحب بل خروجه بتغيير حقيقي لصالح من يعايشون النزاع.

مقدمة

يُعتَبَرُ هذا التقرير ثمرة لسلسلة من المشاورات التي نظَّمَها معهد الحياة والسلام بدعوة من مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام للمشاركة في مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة (انظر الإطار رقم 1).[2] وشملت العملية مشاورتين عبر اللقاء الشخصي في مقديشو (الصومال) وبوكافو (جمهورية الكونغو الديموقراطية)، وأربع مشاورات أثيرية أو بالهاتف مع ممارسي بناء سلام في أثيوبيا، والمناطق الحدودية (أثيوبيا، يوغندا، كينيا، السودان)، ومشاورة أثيرية مع ممثلي المنظمات الإقليمية والدولية. وقد كان المخطط الأصلي للمشاورة مع أصحاب المصلحة المتعددين أن تكون بحضور أشخاصهم لكن عُدِّلَت العملية نسبةً لجائحة كوفيد-19.[3]

شمل ممارسو بناء السلام الذين تم التشاور معهم طيفاً متنوعاً من أصحاب المصلحة في القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى وبالأخص الممارسين المجتمعيين الذين لا تُسمَعُ أصواتهم غالباً ضمن نقاشات السياسات. ومن الردود التي قَدَّمَهَا الفاعلون المحليون المنخرطون في هذه العملية أنَّ بناء السلام قائم بجهود الأمم المتحدة أو بدونها. ولذلك هذا التقرير يُمَثِّل استعراضاً لما أطلعنا عليه المشاركون عن وجهات نظرهم عمَّا يبدو عليه بناء السلام واستدامته وما يعنيان بالنسبة لهم ولعملهم في السياقات المختلفة المتناولة وكذلك ما تعنيه المؤسسات الدولية، مثل الأمم المتحدة، لعملهم. وينقل التقرير طريقة نظر المجتمع المدني إلى الأمم المتحدة فيما يخص عملها في هذه السياقات – أفضل الممارسات، والتحديات والعقبات الموجودة عند التفاعل مع الأمم المتحدة. ويختتم التقرير بعدد من التوصيات القائمة على وجهات النظر المذكورة لبحث الكيفية التي يمكن أن تعمل بها الأمم المتحدة في هذه السياقات لدعم بناء السلام واستدامته في المجتمع والقُطر والعالم.

الإطار رقم 1: مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة

شرعت الأمم المتحدة في 2020 في مراجعتها الشاملة الثالثة لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة. ويتكون هيكل بناء السلام حالياً من ثلاثة عناصر: مكتب دعم بناء السلام، ولجنة الأمم المتحدة لبناء السلام، وصندوق الأمم المتحدة لبناء السلام. وتنادي هذه المراجعة بعمل تشاور أعم ينظر أبعد من الآليات التقليدية لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة وينظر بصورة أشمل للكيفية التي تضطلع بها الأمم المتحدة وشركاؤها وغيرهم من أصحاب المصلحة ببناء السلام في أنحاء العالم وكيفية عملهم لتحقيق نهج الأمم المتحدة الجديد في بناء السلام – نهج استدامة السلام.

وتعريف استدامة السلام حسبما ورد في القرارين A/RES/70/262 وS/RES/2282: "مهمة ومسؤولية مشتركة يجب أن تقوم بها الحكومة وجميع أصحاب المصلحة الوطنيين الآخرين" بالاستناد إلى "أولويات وإستراتيجيات ونشاطات لاستدامة السلام" تحدد على المستوى الوطني، وترتكز على الشمول إذ يُنظر إلى المجتمع المدني على أنه "يضطلع بدور مهم في دفع جهود استدامة السلام". ومن صميم ذلك إدراك قصور الفاعلين الخارجيين، ومن بينهم الأمم المتحدة، من حيث الدور الذي يمكنهم القيام به في المجتمعات، والاعتراف بأن الفاعلين الموجودين في السياق –لا سيما الفاعلين المحليين القريبين من المجتمعات –لديهم الخبرة والمعرفة المطلوبتين فيما يتعلق بوضعهم.

هيكل التقرير

ينقسم التقرير إلى جزأين:

الجزء الأول يعرض وجهات نظر ممارسي بناء السلام الذين تشاورنا معهم في جلسات مخصصة لسياق معين ومرتبة لبحث موضوعات واهتمامات وإدعاءات مشتركة. ويُرَكِّزُ هذا الجزء على تقديم المجموعة المتنوعة من ممارسي بناء السلام الذين أسهموا في هذه العملية التشاورية وتلخيص السياقات المختلفة لبناء السلام. وعقب ذلك يستعرض هذا الجزء ثلاثة موضوعات خرجت من المشاورات الست مع ممارسي بناء السلام، هي:

- التصوُّر العام عن الأمم المتحدة لدى ممارسي بناء السلام في سياقهم.
- ما هي المهام و أدوار بناء السلام التي تقوم بها الأمم المتحدة، أو لا تقوم بها، بطريقة واضحة لممارسي بناء السلام؟
- ما هو الشكل الحالي للشراكة؟

ستُعرَضُ أمثلة في ختام هذا الجزء لممارسات بناء السلام التي طرحها ممارسو بناء السلام ويغلب على هذه الممارسات أنها غير مرئية وغير معروفة لسياسات ونشاطات بناء السلام العالمية. وتُظهِرُ هذه الأمثلة ثراء الممارسات والجهود والمعارف والخبرات، التي تظل في الغالب موارد غير مستغلة لبناء سلام مستدام.

في **الجزء الثاني** من التقرير ينتقل التركيز ليطابق وجهات النظر في الجزء الأول بتحليل لطموحات هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة، وإلى حيث تُوجَدُ أكبر مساحة للتحوُّل نحو مساحة أشمل لصناع القرار والممارسين، العاملين سعياً نحو أهداف متسقة لإدامة السلام.

[2] هذا تقرير مستقل من تأليف معهد الحياة والسلام ولا يمثل آراء مكتب دعم بناء السلام التابع للأمم المتحدة.

[3] انظر الملحق 1 لمزيدٍ من التفاصيل عن العملية.

القيود التي تحد من التقرير

بُذلت جهود للتكيف ولكن مع ذلك نعي قصور العملية الأثيرية التي تم القيام بها وما يعنيه ذلك لمحتوى تقرير النتائج هذا. فأولاً، يعني عدم عمل اجتماع –شامل يضم أصحاب المصلحة المتعددين –بين ممارسي بناء السلام وممثلي الحكومات الوطنية وممثلي المنظمات الإقليمية والأشخاص الذين يعايشون العمليات الداخلية لهيكل بناء السلام، يعني استمرار عدم التواصل بين هؤلاء الفاعلين في المستويات المختلفة. ولسد هذه الفجوة فإنَّ هذا التقرير يعمل بمثابة جسر من إنشاء معهد الحياة والسلام بصفته الجهة المنظمة. وإلى جانب ذلك يركز التقرير على تلخيص المدخلات الواردة من ممارسي بناء السلام المحليين بصورة رئيسية. وذلك نظراً لأنَّ نصيب هؤلاء الممارسين من طلب الحصول على آرائهم للتشاور كان أقل مِمَّن سواهم. فضلاً عن كونه اختياراً برغماتياً إذ كان الوصول الأثيري للفاعلين على مستوى الحكومات الوطنية مُتَعَذِّراً ضمن الإطار الزمني الممنوح لتكييف العملية مع جائحة كوفيد-19. ولمعالجة هذا الأمر –حسب تطور الجائحة –نرجو أن يمتد انخراطنا في هذه العملية إلى أبعد من مرحلة المدخلات. وعند اختتام التقرير سنسعى إلى استضافة حوار لأصحاب مصلحة متعددين من أجل التفاكر بشأن تنفيذ التوصيات على نحو أفضل وملموس ومتابعة أيِّ قرارات على مستوى السياسات تبرز خلال عملية المراجعة، لضمان عدم انتهاء المراجعة بمجرد تقرير وقرار مصاحب إنما إحداث تغيير حقيقي لصالح من يعايشون النزاع.

تختص نقطة القصور الثانية بالاختلافات التي حدثت بين المشاركين بسبب اختلاف الصيغ المستخدمة: اللقاء الشخصي، اللقاء عبر الإنترنت، المكالمات الهاتفية. ولم يستطع بعض المشاركين المشاركة بسبب خطورة السفر أو لعدم توفر إمكان استعمال أو الدخول إلى برنامج الاجتماع عبر الإنترنت. ومع أننا لم نقصد من الأصل كتابة تقرير نتائج يمثل كل المجتمع المدني، فإننا نعي أنَّ هذا التقرير يمثل فقط آراء من استطاعوا المشاركة عبر هذه المنصة الإلكترونية وبالتالي قد لا يكون مُمَثِّلاً بما يكفي لوجهات النظر غير المسموعة وذلك خلاف ما كنا ننتويه منذ البداية.

ثالثاً، بشأن مراعاة النوع الجنساني والنُهُج التحولية إزاء النوع الجنساني، يدرك كُتَّاب التقرير أنَّ النوع الجنساني –كمنظور تحليلي وبشكل أكثر مباشرة من حيث محتوى المشاورات –غير مشمول بالتفصيل في التقرير. وتجدر الإشارة هنا إلى أنَّ بعض المحاورات المتعلقة بالنوع الجنساني قد أُجرِيَتْ خلال المشاورات وركزت على الصعوبات الفريدة التي تواجهها النساء في بيئات النزاع، أو تعزيز دور النساء في الوساطة، أو تخفيف حدة التحديات التي تواجه التاجرات عبر الحدود على سبيل المثال. وإضافة لذلك كانت ثمة طلبات لدعم الأمم المتحدة للبدء في معالجة بعض هذه التحديات.

تركزت هذه النقاط المرتبطة بالنوع الجنساني خلال المشاورات في الأغلب على الاستضعاف والتهديدات التي تواجه النساء خاصة، وقد اعتبر التمكين الاقتصادي والحقوق السُبُل الرئيسية للمعالجة. ولم يزد المحتوى المُرتَكِز على النوع الجنساني عن مراعاة النوع الجنساني والتوجُّه نحو النُهُج التحولية بإزاء الأعراف السائدة عن النوع الجنساني. كما لم تتم مناقشة تجارب الرجال والرجولة بصفة عامة نقاشاً مقدراً.

ركزت الأسئلة المستخدمة لإرشاد المداولات مع المشاركين تركيزاً رئيسياً على تجاربهم مع الأمم المتحدة في أدوارها المختلفة وفي سياق الشراكات. وكان من الممكن التركيز أكثر على ديناميات النوع الجنساني، من خلال التضمين الهادف لأسئلة مرتكزة على النوع الجنساني خلال المشاورات. ولكن التقرير يبين -بأقصى قدر ممكن من الدقة وبكلمات المشاركين أنفسهم كلما كان ذلك مناسباً- وجهات نظر المشاركين في التشاور وطلباتهم. وقد بُذِلَتْ جهود في هذا الصدد لتقليل المساحة التحليلية بين ما قِيْلَ في المشاورات وما يرد هنا على الصفحات. ونرجو أن يكون هذا قد بَيَّنَ إلى حَدٍّ ما سبب غياب التركيز المباشر على النوع الجنساني في هذا التقرير. وبما أنَّ معهد الحياة والسلام ينوي الاستمرار في التفاعل مع المشاركين في المشاورات في المراحل التالية لهذه المراجعة؛ فقد يتم تضمين هذه الزاوية بشكل أكثر استفاضة في المستقبل.

الجزء الأول: "نسمعهم لكن لا نراهم البتة": آراء وتجارب ممارسي بناء السلام مع الأمم المتحدة وهيكل بناء السلام

يعرض الجزء الأول وجهات نظر ممارسي بناء السلام الذين انخرطوا في الجلسات ذات السياق المحدد وهي جلسات نُظِمت لتناول تجاربهم و اهتماماتهم . وقد تم تحليل مدخلات السياقات الستة وتحديد الموضوعات المشتركة. وينصب التركيز على عرض وجهات نظر المشاركين وأمثلتهم ويتضمن ذلك نقل كلامهم حرفياً حتى نكون قريبين من المشاورات نفسها. وبالتالي لا يمثل هذا الجزء سرداً شاملاً بل يلخّص تجارب ومعارف وذكريات الأفراد.

التعرُّف بممارسي بناء السلام

الإطار رقم 2: المعايير المُرشِدَة لتحديد ممارسي بناء السلام من بين الطيف المتنوع للمجتمع المدني المحلي

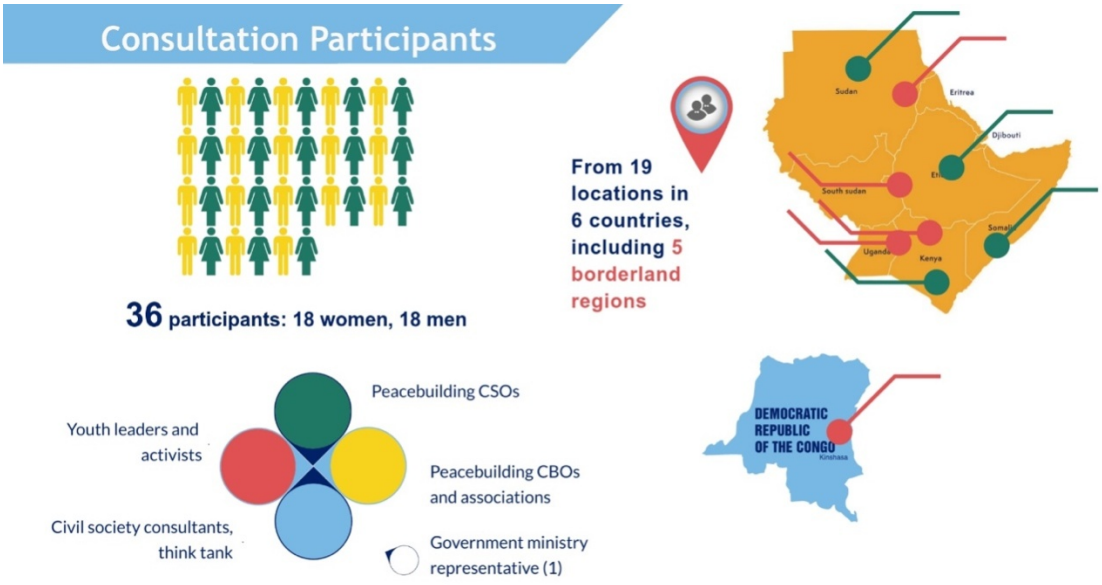
- الفاعلين في مجال السلام ممن لديهم خبرات متينة في ممارسة بناء السلام
- جمع أصوات مختلفة بما في ذلك الأصوات التي يندر أن تُسمَعَ في النقاشات العالمية للسياسات
- إحداث توازن بين المحللين والعاملين مع المجتمعات عن قرب
- إحضار ممثلي بعض المنصات المجتمعية لبناء السلام
- الممارسون الذين يعيشون في المواقع ويتعاملون يومياً مع العمل المحلي لبناء السلام
- التنوُّع من حيث الإثنية والنوع الجنساني

تحديد المشاركين

عندما بدأتْ مجموعة عمل معهد الحياة والسلام عملية تحديد ممارسي بناء السلام من سياقات البلدان في القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى، وُضِعَتْ معايير (انظر الإطار رقم 2) ثم نُوقِشَتْ مع الفرق القُطرية لمعهد الحياة والسلام فخرجت قائمة طويلة حددنا منها 25 مشاركاً وكان الغرض في البدء أن يشاركوا في الحوار الأوسع لأصحاب المصلحة المتعددين في نيروبي بنهاية مارس. وكان هناك بعض النظر فيما إن كان معهد الحياة والسلام هو من سيحدد المشاركين أم يحددهم الشركاء الأساسيون بشكل جماعي. ونسبةً للجدول الزمني الضيق ولضمان تنوع المشاركين من حيث مواضعهم ضمن المجال المحلي لبناء السلام، استقر رأينا على تحديد المشاركين بناءً على توصيات واعتماداً على خبرة معهد الحياة والسلام في العمل معهم. ويجدر بالذكر أنَّ العديد من المشاركين يعملون حالياً جزءاً من الفريق القُطري أو العمل الإقليمي لمعهد الحياة والسلام.

تنوع المشاركين

كما يظهر من الرسم التوضيحي أدناه كان مجموع ممارسي بناء السلام المساهمين في هذا التقرير بخبرتهم وآرائهم (36) مشاركاً. وهؤلاء يمثلون عامةً مجموعة متنوعة من الفاعلين فيما يمكن أن يُشَار إليه باسم "المجتمع المدني المحلي" من المنظمات أو الأشخاص المنخرطين في الفضاء المدني سواءً على المستوى الوطني أو دون الوطني أو على مستوى القواعد الشعبية. ويعمل المشاركون في منظمات محلية لبناء السلام، أو جمعيات مهن أو صائدي أسماك، أو في هياكل لبناء السلام ومجموعات حوار، أو كقادة شباب وناشطين، أو في مراكز بحوث. وقد شارك بعضهم في عمليات تشاورية مماثلة في السابق وكانت هذه المرة الأولى التي يُطلَبُ فيها من بعضهم الآخر المشورة في هذا الصدد.



[الرسم أعلاه] المشاركون في المشاورات

من 19 موقع في 6 بلدان، منها 5 مناطق حدودية

36 مشاركاً: 18 امراة، 18 رجلاً

منظمات مجتمع مدني لبناء السلام

منظمات مجتمعية وجمعيات لبناء السلام

ممثل وزارة حكومية (1)

قادة شباب وناشطون

مستشارو مجتمع مدني، مركز بحوث

من أين أتى المشاركون: سياقات بناء السلام

تُظهِرُ ممارسة بناء السلام في سياق معين وللأمم المتحدة ولايات مختلفة وتقوم بأدوار مختلفة حسب البلد أو المنطقة وسياقات السلام والأمن في ذلك الفضاء. فبعض البلدان مستحقة للدعم عبر إطار الأمم المتحدة لبناء السلام (الصومال، وجمهورية الكونغو الديموقراطية، والسودان، وأثيوبيا)، والبعض الآخر غير مستحق للدعم، ولا تُوجَدُ أيٌّ من البلدان حالياً ضمن جداول أعمال لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام[4]، وتُوجَدُ في ثلاثة منها حالياً عمليات لبناء السلام تابعة للأمم المتحدة. وفي حين أنَّ تنوع ولايات الأمم المتحدة يَحَدُّ من قدرتها على التفاعل في بعض السياقات فإنه يؤثر أيضاً على تصوُّر دور الأمم المتحدة خاصةً عند وجود انفصال بين التوقعات المرجوة من الأمم المتحدة والدور المفوضة بالقيام به. وتشهد السياقات المحددة التي شملها التشاور عدداً هائلاً من النزاعات، فأسئلة متى وأين يندلع العنف وما هي المساحة والتحديات الموجودة لبناة السلام أسئلة سياقية للغاية.

حَدَّدَ المشاركون قضايا الخلاف والتحديات اليومية الآتية لممارسي بناء السلام بوصفها القضايا والتحديات التي تؤثر على سياقاتهم:

- إما فشل أو عدم تنفيذ عمليات السلام الرسمية – تم تسليط الضوء على مثال عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في جمهورية الكونغو الديموقراطية أو اتفاقية سلام شرق السودان
- الخلاف على سلطة الدولة ووجود المجموعات المسلحة وقد سُلِّطَ عليه الضوء تحديداً في مشاورات الصومال وجمهورية الكونغو الديموقراطية
- النزاع الإثني والديني الذي تشعله قوى سياسية أو تجارية
- النزاعات في المناطق الحدودية بسبب الحدود، والنزوح عبر الحدود، والنزاعات التجارية، وتأثيرات السياسات والممارسات غير المتسقة أو المتناغمة على التعاملات عبر الحدود والتجارة
- سُلِّطَ الضوء على القرصنة كتهديد أمني للصيادين
- نزاعات الأراضي بما فيها النزاعات المتصلة باستعمال الأراضي للرعي، من القضايا التي تشيع معايشتها.

> بالنسبة لنا، يتكون بناء السلام من القيام بنشاطات دورية. أعمل في الأغلب مع النساء وأناقش معهن ضرورة أن تبدأ النساء -باعتبارهن العمود الأساسي للأسرة والأمة- العيش المشترك بسلام داخل أسرهن. وأؤكد دائماً أثناء نشاطات رفع الوعي أنَّ السلام لا يقتصر على مسألة وكلاء الأمن بل ينبغي للجميع الإسهام من أجل تحقيق السلام المستدام.
>
> مشاركة من جمهورية الكونغو الديموقراطية واصفة عملها اليومي في بناء السلام.

لماذا انضم المشاركون؟ وما هي الإضافة التي يتوقعونها من المشاركة؟

في أثناء المشاورات سألنا المشاركين عن سبب استقطاعهم جزءاً من وقتهم للمشاركة وما الذي كانوا يأملون أن تخرج به عملية التشاور.

وضوح النتائج والاستفادة منها: بوجه عام، ما كان مهماً حقاً هو وضوح نتائج المشاورات وأن يُستَفَادَ منها في عملية مراجعة هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة. وقد أشار البعض أيضاً إلى أنهم قد سُئِلُوا من قبل عدة مرات لكن لم يسمعوا أيَّ رَدٍّ أو يروا أيَّ تأثير أو تغيير. وهذا يعني أنه كان يُوجَدُ مزيج من الترقُّب والتشكُّك. ولذلك وُضِعَ في المقدمة أيضاً عنصر التغذية المرتدة الخاص بمصير مدخلاتهم.

التأثير على السياسات: فيما يتصل بهذه النقطة ذَكَرَ المشاركون أنهم قد انضموا إلى المشاورات لأنها منحتهم الفرصة في التأثير على القرارات بشأن السلام على أعلى مستوى لكي تأخذ هذه القرارات في الاعتبار الاحتياجات والأولويات الحقيقية للمجتمعات.

> " الآن يتم أخذ الأساس في الاعتبار قبل اتخاذ القرارات من قبل صانعي القرار الرئيسيين ". (مشاورة جمهورية الكونغو الديموقراطية)

> **الإطار رقم 3: ما هي المشاركة+**
>
> تشير (المشاركة+) إلى الطموح المتمثل في الحفاظ على قيمة مشاركة فاعل معين بما يتجاوز الحضور الفردي قصير المدى في مناسبة أو ورشة عمل، من خلال المشاركة الإضافية قبل أو بعد لحظة المشاركة الفردية هذه، والأهم من ذلك تحقيق نتيجة مهمة بالنسبة لهم على المستوى الفردي والتنظيمي ومستوى المجتمع.

"هذه فرصة لنا لنوصل أصواتنا ونأمل التأثير في القرارات على مستوى الأمم المتحدة". (مشاورة الأراضي الحدودية)

[4] تقليدياً، لكي يكون قُطر ما على جدول أعمال لجنة الأمم المتحدة لبناء السلام، يجب إنشاء تشكيلة قطرية مخصصة لهذا القُطر. ويُنظَر إلى التشكيلة القُطرية المخصصة على أنها منصة فريدة وأداة رئيسية للجنة بناء السلام لمخاطبة قُطر ما وواجهتها الرئيسية مع الحكومة المعنية. وترأس كل تشكيلة قطرية مخصصة دولة عضو مستعدة لتولي الدور القيادي. ويُكلَّف الرئيس بتنظيم اجتماعات غير رسمية وزيارات عديدة إلى القطر المعني. ولإضافة القطر إلى جدول أعمال لجنة بناء السلام، وفقاً لقراري الجمعية العامة 180/60 و 1645 لمجلس الأمن المعتمدين في 20 ديسمبر 2005، فإنه يُضَافُ إلى جدول أعمالها بناءً على طلب من مجلس الأمن أو الأمين العام أو في "الحالات الاستثنائية التي يكون فيها البلد على وشك الانهيار أو العودة إلى الصراع" بطلب من الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو البلد المعني نفسه. لكن في الآونة الأخيرة قامت لجنة بناء السلام بتكييف أساليب عملها للسماح بمزيد من المرونة لعقد اجتماعات بشأن البلدان (بموافقتها) على أساس مخصص. ومع ذلك، ما تزال غالبية الاجتماعات تُرَكِّزُ على التشكيلات القطرية المخصصة: بوروندي، وجمهورية إفريقيا الوسطى، وغينيا بيساو، وليبيريا.

تمثيل دوائرهم: أوضح العديد من المشاركين أيضاً أنهم، بالإضافة إلى المشاركة بصفتهم الشخصية، قد أدركوا الفرصة للتحدُّث نيابة عن الأشخاص الذين يعملون معهم يومياً.

"أشعر بالحاجة للوقوف مع النساء التاجرات عبر الحدود للتعبير عن تجاربهن وتحدياتهن في هذه العملية، على أمل أن يتم سماع أصواتهن وبالتالي المساهمة في تشكيل أجندة السياسة على المستوى الدولي". (مشاورة الأراضي الحدودية)

التعلم من ممارسي بناء السلام الآخرين: وإضافة أخرى للمشاركة هي فرصة للقاء بناة سلام آخرين والتعلم من تجربتهم، بالإضافة إلى تعزيز الشبكات.

جعل عملية التشاور أكثر استمرارية: يأمل المشاركون أيضاً في أن تكون عملية التشاور أكثر استمراراً، من خلال تشكيل هياكل التنسيق التي ستشمل الجهات الفاعلة الدولية. وتم التعبير عن رأي مفاده أنَّ جهود السلام المحلية والدولية غالباً ما تفتقر إلى التنسيق وبسبب الافتقار إلى التنسيق تهمل التعلم والعمل لدعم بعضها البعض.

الموضوعات التي تناولها الفاعلون المحليون في مجال السلام

من هي الامم المتحدة؟ الهويات المتنافسة والتكاملية

يظهر موضوع واضح من خلال جميع المشاورات وهو الافتقار إلى هوية مفردة للأمم المتحدة – إذ لا يُوجَدُ تعريف واحد، والتصورات عن المؤسسة متنوعة. إذ تتولى الأمم المتحدة مجموعة متنوعة من المهام، فغالباً ما يراها الفاعلون المحليون في مجال السلام منظمةً متعددة الجوانب لا يدرك فيها جانب أعمال الجوانب الأخرى. وبالنسبة للمشاركين، ما يحدد الموقف هو المنظور - يسقط الأفراد في السياقات المتأثرة بالنزاع احتياجاتهم، ومجالات عملهم، على هوية ووظيفة الأمم المتحدة: ما يرونه من الأمم المتحدة، وما يطلبونه منها، يشكل هويتها. فالتفاعلات الدقيقة اليومية هي المكونات التي يشكل المجتمع المدني المحلي من خلالها أفكاره عن الأمم المتحدة ككل.

لذلك، فإنَّ الأمم المتحدة تكون جهة فاعلة سياسية وإنسانية وتنموية وعسكرية - حسب من يُسأل. وتركز التعريفات من الجهات الفاعلة المحلية في السلام أيضاً على الوظائف - الأمم المتحدة بصفتها منشئ المؤسسات أو الوسيط أو المُيَسِّر أو الحكومة. وفي الوقت نفسه، غالباً ما تُذكَرُ وكالات بعينها: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، وبعثات أممية بعينها على سبيل المثال – وتُذكَرُ فقط بصيغة الاختصار، مع تقديم معلومات محدودة عن وظيفتها المحددة. وعلاوة على ذلك، فإنَّ الأمم المتحدة، بحسب المشاورات، يمثلها أفراد (الممثلون الخاصون والمقررون، من بين آخرين) ودول أعضاء والوكالة متعددة الأطراف نفسها. وهناك أمم متحدة وطنية وأمم متحدة دولية، من وجهة نظر المشاركين.

ظهرت مجموعة متنوعة من الإجابات عندما طُلِبَ من المشاركين وصف ما تفعله الأمم المتحدة، اعتماداً على مستوى خبرتهم وتعاملهم مع المؤسسة. وقد ذَكَرَ مشاركون من التشاور مع فاعلي المجتمع المدني في المناطق الحدودية للقرن الأفريقي الأدوار التالية، بعباراتهم الخاصة:[5]

- نفهم أنَّ الأمم المتحدة هيئة تقوم في الغالب بحل النزاعات ومنعها، بناءً على ما سمعناه عنها وليس من خلال التفاعل المباشر معها
- الأمم المتحدة هي منظمة عالمية تعمل على حماية الشباب من خلال وكالات مثل اليونيسف [منظمة الأمم المتحدة للطفولة] ومنصات مثل مبعوث الشباب التي تتيح التعبير عن أصوات الشباب من خلال وسائل التواصل الاجتماعي والاستطلاعات والاختبارات ومجموعات العمل
- يُنظَرُ للأمم المتحدة على أنها مهتمة بحفظ السلام فقط أكثر من بناء السلام
- هي منظمة دولية لتحسين الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للناس
- الأمم المتحدة هيئة عالمية تعمل في الدعم الإنساني

ما الذي تفعله الأمم المتحدة؟ جهة متخصصة عامة متعددة الولايات

حَدَّدَ المشاركون في المشاورات مجموعة متنوعة من الأدوار التي تؤديها الأمم المتحدة في النزاع، تتنوع من الأدوار المحددة للغاية والفنية إلى الأدوار الواسعة والشاملة. ويبين هذا الأمر التحديات التي تواجهها الأمم المتحدة في توضيح ولايتها، وتلبية توقعات الأمم المتحدة وأيضاً الإمكانات التي تمتلكها المؤسسة، والشرعية التي تحظى بها للمشاركة في العديد من العمليات والأماكن. وقد أسقطت هذه الصورة المتوازنة أيضاً على الإجراءات العملية للأمم المتحدة - معقدة، وواسعة النطاق، وغالباً ما تكون بطيئة، ولكن يُنظَرُ إليها على أنها تتمتع بقدرة ونطاق لا حدود لهما تقريباً. وعلاوة على ذلك، كان هناك اختلاف بين المشاركين في فهمهم للدور الذي تقوم به الأمم المتحدة في البيئات المتأثرة بالنزاعات، لكن مع هذا الاختلاف فقد أُعتُبِرَت الأمم المتحدة ككل مؤسسة مهمة وضرورية في هذه البيئات. وفيما يلي بعض الأدوار الرئيسية التي لاحظها المشاركون.

1. الأمم المتحدة بصفتها فاعل لبناء السلام

[5] تجدر الإشارة إلى اختلاف المشاورة في جمهورية الكونغو الديموقراطية عن غيرها إذ رَكَّزَ المشاركون على دور الأمم المتحدة في حفظ السلام، بشكل رئيسي من خلال بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية. وهذا يُعَزِّزُ النتائج التي تفيد أنَّ تعريف الفرد للأمم المتحدة يستند بشكل كبير على تفاعله المباشر معها.

بشكل عام، لم ينظر المشاركون في المشاورات إلى الأمم المتحدة على أنها فاعل في بناء السلام - فدورها في مجال العمل هذا غير مرئي وغير مفهوم، ويُوجَدُ وعي ضئيل للغاية بهيكل بناء السلام الأوسع للأمم المتحدة. وعندما تكون الأمم المتحدة معروفة على المستوى المحلي، بين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، فليس لجهودها في دعم بناء السلام (تُفهَمُ على أنها حوار متعدد المسارات وعمل مصالحة مجتمعية)، وعندما تم تحديد عمليات السلام كأمثلة على أنشطة الأمم المتحدة، كانت محصورة في المساحات الشكلية والرسمية من المسار الأول للوساطة وحل النزاعات، أو العناصر العسكرية لدعم السلام، كقوات حفظ السلام على سبيل المثال.[6] بالنسبة لأحد المشاركين من إثيوبيا، كان من الواضح أنَّ "الأمم المتحدة هي منظمة إنسانية وتقوم بحفظ السلام، وليس بناء السلام". (مشارك في مشاورة إثيوبيا)

بالنسبة لبعض المشاركين، يبدو أنَّ عمل الأمم المتحدة يعطي الأولوية "للأنشطة المادية" (مثل تقديم الخدمات أو المساعدة الإنسانية) بدلاً من العمل الذي يركز على المزيد من النتائج السلوكية. وتعتبر "الأنشطة البرامجية" هذه عناصر أساسية لبناء السلام، وهذا يساهم في تصور أنَّ الأمم المتحدة ليست جهة فاعلة في بناء السلام. ففي المشاورة الصومالية، على سبيل المثال، بَيَّنَ المشاركون أنَّ الأمم المتحدة لم يُنظَر إليها على أنها منفذة لبناء السلام (يُفهم في هذا السياق على أنه حوار متعدد المسارات وعمل مصالحة)، وإنما تمارس عمل إنساني ومرتكز على التنمية. وفي أماكن أخرى، وصف عدد من المشاركين الأمم المتحدة بأنها تركز على جوانب نزاع محددة، كمصدر للخبرة الفنية –في إزالة الألغام أو نزع السلاح، على سبيل المثال –كما ورد أعلاه، بتركيز على الآليات والأدوات الملموسة للنزاع، بدلاً من العناصر العلائقية أو الاجتماعية. وفي السودان، كان التركيز على نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، بالإضافة إلى إزالة الألغام والتوعية بمخاطر الألغام، كأدوار تقوم بها الأمم المتحدة. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، سَلَّطَ المشاركون من المجتمع المدني الضوء على المشاركة في إصلاح قطاع الأمن، وعلى وجه الخصوص دعم الجهات الأمنية الحكومية كجزء من معرفتهم بالأمم المتحدة. وهذا يسلط الضوء أيضاً على الطرق التي تكون بها التعريفات المتنافسة لما يشكل "بناء السلام" أيضاً مفاهيم مختلفة عن الأمم المتحدة كصانع سلام. وطُرِحَتْ أسئلة حول ما إذا كانت الأمم المتحدة تريد المشاركة مع المجتمعات في أنشطة بناء السلام، مع وجود شعور مشترك بأن تفويضها لم يُصَمَّم لهذا الغرض.

ومع ذلك، كان دور الأمم المتحدة في بناء السلام من بين الأقل مناقشة بين المشاركين في المشاورات - مع تسليط الضوء على وظيفتي الأمم المتحدة التاليتين بشكل أكثر تكراراً أثناء المحادثات. وبالإضافة إلى ذلك، أصبح من الواضح أنَّ إجراءات الأمم المتحدة في القدرات الإنسانية أو التنموية لها تأثير على التصورات عن الأمم المتحدة، وعلى القدرة على العمل في مجال بناء السلام. ومع أنَّ الوظائف الإنسانية أو التنموية تختلف عن بناء السلام، إلا أنها تؤثر على الكيفية التي يُنظَرُ بها إلى الأمم المتحدة على أنها من بناة السلام، ويمكن خلق الفُرَص (أو التضحية بها) في تعزيز السلام من خلال العمل في مجالات أخرى. ويشير هذا إلى الحاجة إلى التنسيق والفهم المشترك بين هذه الوظائف - ففي حين أنَّ للوكالات المختلفة ولاياتها، فإنَّ الأمم المتحدة بالنسبة للمجتمعات هي مجموع أجزائها.

2. الأمم المتحدة بصفتها وسيط

وفقاً للمشاركين، فإن الحياد المُتَصَوَّر عن الأمم المتحدة يمنحها قدرة فريدة على التواصل بين الأطراف المتنازعة (حتى لو لم يتم استخدام هذا الموقف دائماً). وقد أشار فاعلو السلام المحليون في الصومال إلى أنَّ الأمم المتحدة يُنظَرُ إليها على أنها "أكثر حيادية" من أصحاب المصلحة الدوليين الآخرين الموجودين في المنطقة، وبالتالي فهي قادرة على الانخراط بشكل أكثر فاعلية في البيئات المُسَيَّسَة أكثر من غيرها. وقد سُلِّطَ الضوء على دور الأمم المتحدة في التوسط بين الأطراف المتنازعة خلال الحرب الأهلية في الصومال، ومؤخراً في الصراع مع حركة الشباب، فضلاً عن قيام الأمم المتحدة بدور مهم في تسهيل التواصل بين الحكومة الوطنية والولايات الأعضاء الاتحادية. وعلاوة على ذلك، قد تكون الأمم المتحدة في وضع جيد للتوسط بين النخب السياسية في النزاعات السياسية الحسَّاسة والمتوترة في الصومال. وأُعتُبِرَت الأمم المتحدة محايدة على وجه الخصوص عند مقارنتها بالحكومات الوطنية في القرن الأفريقي التي انحازت إلى أطراف متصارعة بعينها.[7] وكان للمشاركين في السودان وجهات نظر مماثلة: "إنَّ الأمم المتحدة جهة فاعلة محايدة وتلعب دوراً كبيراً في المفاوضات في البلاد وما تشهده من تحوُّل. ويُنظر إلى الأمم المتحدة على أنها تمتلك القدرة على رفع قدرة الحكومة ودفع القضايا إلى الأمام ".

> "مع العنف القاتل المتكرر بين المجتمعات المضيفة واللاجئين، لا يُوجَدُ يوم واحد استجابت فيه الأمم المتحدة لخلق تعايش سلمي في المنطقة. إنهم لا يعتبرون بناء السلام على مستوى المجتمع من شأنهم ".
>
> مشارك في مشاورة أثيوبيا

غير أنَّ هذا الحياد غير مضمون ويمكن التأثير عليه بسهولة. فقد أدرك الفاعلون المحليون في مجال السلام أنَّ الأمم المتحدة تتحرك ضمن مشهد سياسي صعب، وتوازن بين مصالح ووجهات نظر لجهات فاعلة متعددة (داخل وخارج الأمم المتحدة نفسها). قال أحد المشاركين من السودان: "إنَّ المشكلة الصعبة هي أنَّ الأمم المتحدة طرف محايد ولكن سيتعين عليها التمسُّك بموقف الحكومة الانتقالية في البلاد ويمكن اعتبار هذا دعماً للحكومة مِمَّا يهدد هذا الحياد". وإلى جانب ذلك، قد تستفيد الحكومات من حياد الأمم المتحدة كوسيلة للحد من مشاركة المؤسسة في عمليات سياسية معينة بدعوى أنَّ تأثير الأمم المتحدة على قضية معينة يتعارض مع نيتها في البقاء على الحياد. ومع هذا الهاجس، قد يتجنب فاعلو الأمم المتحدة داخل القُطر تقديم مدخلات جوهرية بشأن القضايا الحسَّاسة خشية أن يُنظَر إليها على أنها تتجاوز ولايتها. وإضافة لذلك قد تُقيد قدرة الأمم المتحدة على الفعل المحايد بإرادة أعضائها. ففي إثيوبيا، على سبيل المثال، ذكر المشاركون أنَّ: "[الأمم المتحدة] مؤسسة تعتمد على المانحين لتنفيذ رغبات البلدان الراعية. انظر إلى اتفاقيات

[6] لكن تم النظر إلى المشاورات نفسها باعتبارها سبل لردم الهوة بين بناء السلام المحلي ودعم الأمم المتحدة، ومدخل للفاعلين المحليين في بناء السلام إلى فهم منظومة الأمم المتحدة والوصول إليها. وقد تم تسليط الضوء على هذا الجانب تحديداً في الصومال.

[7] غير أنَّ المشاركين في المشاورات من الصومال قد تساءلوا عن دور الأمم المتحدة على المدى البعيد – "هل الأمم المتحدة هي الحكومة؟ ما الدور الذي تقوم به من حيث التنسيق مع الحكومة وتقديم المشورة لها، وهل هي حكومة بديلة وصوت للصومال؟"

السلام في جنوب السودان [كأمثلة على ذلك]. يؤثر التوجُّه السياسي للبلدان على كيفية عمل الأمم المتحدة"، علاوة على ذلك، "الأمم المتحدة [مصممة] للعمل على التحديات العالمية - إنها كيان عالمي. [ومع ذلك]، تريد لها الكيانات المكونة للأمم المتحدة أن تظل ضعيفة ".

بالإضافة إلى ذلك، يتعين على الأمم المتحدة، في دورها كوسيط، أن تتحمل مسؤوليات التنسيق، وفقاً للمناقشات خلال المشاورات التي أُجرِيَتْ في جميع أنحاء المنطقة. وفي السودان، على وجه التحديد، ذكر المشاركون أنه في حين أنَّ السيطرة الوطنية ضرورية لتحقيق السلام المستدام، فمن المتوقع أن تقوم الأمم المتحدة بتنسيق الدعم الدولي للجهود الوطنية وعمل المنظمات غير الحكومية المختلفة، أو يُنظَرُ إليها على أنها تقوم بذلك فعلاً.

3. الأمم المتحدة بصفتها قوة عسكرية غير فاعلة، جهة غير فاعلة لحفظ السلام

خلال المشاورات التي أُجرِيَتْ مع الجهات الفاعلة في مجال السلام في المناطق الحدودية للقرن الأفريقي، قال أحد المشاركين: "في الوقت الحاضر، يُنظَر إلى الأمم المتحدة على أنها وكالة ذات طابع عسكري للغاية، ويخشى بعض الناس من سياسات الأمم المتحدة لأنهم لا يفهمونها". هذه النظرة إلى الأمم المتحدة كقوة عسكرية خارجية، وبشكل عام كجهة أمنية، تَمَّ الإعراب عنها في جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث أوضح المشاركون وجهة نظرهم بشأن بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية قائلين إنها تعمل على تحسين الوصول (من خلال القدرة الدفاعية)، ولكن يُنظَرُ إليها على أنها غير فاعلة، ومسلحة ولكنها غير قادرة على الحماية - مع وقوع هجمات مميتة في وجودها (أو على بعد أمتار قليلة من قاعدتها) في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية فكان رد فعلها ضئيلاً.[8] وقد خلق هذا، وفقاً للمشاركين، شعوراً بأنَّ بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية غير فاعلة، ولا تنفذ تفويضها بالحماية: "بشكل عام، تجيب [بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية] بأنَّ لديها ولاية مراقبة". ويرجع ذلك، جزئياً، إلى عدم فهم المجتمع لدور بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أو دور الأمم المتحدة بشكل أعم، والتي قد تتغير ولايتها دون علم العامة بالسبب أو بالطرق التي ستُلبّي بها هذه التغييرات احتياجاتهم أو بالطرق التي ستغير بها طريقة تدخل الأمم المتحدة.

وفي السودان تم التعبير عن وجهات نظر مماثلة عن عدم قدرة الأمم المتحدة على حماية المجتمعات المحلية، مع الإشارة بشكل خاص إلى العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (يوناميد). وقد سأل أحد المشاركين: "ما هو دور الأمم المتحدة عندما ترتكب الدولة العديد من انتهاكات الحماية؟"[9]

كانت التصورات عن دور الأمم المتحدة في هذه المجالات أكثر انتقاداً في جمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان، مع عدم وجود تعليقات على الأمم المتحدة كقوة حفظ سلام في المشاورات التي أُجرِيَتْ مع بناة السلام في المناطق الحدودية، أو في إثيوبيا. تظهر الانتقادات أكثر في المناطق التي يُرى فيها الوجود العسكري للأمم المتحدة ويُتفاعل معه بشكل منتظم. ويبرز سؤال يتعلق بدور حفظ السلام هذا: لصالح من تُوجَدُ الأمم المتحدة في هذه البيئات؟ من تخدم؟ لصالح من تعمل، ومن هم رؤساؤها –المجتمعات، أم الحكومات، أم أصحاب المصلحة الآخرون؟ قد يكون

الإطار رقم 4: الأمم المتحدة والقيود التي تفرضها حدود الدول، والإمكانات غير المُستَغَلّة لجهة فاعلة دولية

من المشاورات، تظهر صورة للأمم المتحدة على أنها تعمل في المقام الأول داخل حدود الأجزاء المكونة لها –الدول الأعضاء –ولا تنخرط بفعالية في نهج عبر الحدود، ومعالجة الأبعاد الدولية للصراع. فالأراضي الحدودية هي مساحات معقدة لبناء السلام تتطلب جهوداً دولية، وقد تكون الأمم المتحدة في وضع جيد للتفكير والتصرُّف مع وضع الحدود في الاعتبار، بحكم كونها هيئة فوق وطنية تعمل على "مستوى أعلى" من المساحات الوطنية. واقترح المشاركون في المشاورة قضايا محددة ذات طابع عابر للحدود باعتبار أنَّ الوقت قد حان لدخول الأمم المتحدة فيها - عدم التناسق في السياسات الوطنية مِمَّا يؤثر على كيفية حل النزاعات عبر الحدود، أو الافتقار إلى ترسيم واضح مِمَّا يشكل تحديات لمجتمعات الصيد التي تتشارك الموارد المائية، أو نقص المعرفة بالأراضي الوطنية مِمَّا يسبب سوء الفهم. وقد تمت الإشارة إلى كل ذلك، أثناء المشاورات، كمجالات قد تضيف فيها الأمم المتحدة قيمة. فعندما لا تُؤخَذُ الديناميات المتميزة للحدود في الاعتبار، يمكن خلق مشاكل أكبر. في كسلا، السودان، على سبيل المثال، أشار المشاركون إلى حادثة تَمَّ فيها تنفيذ إزالة الألغام بنجاح على الجانب السوداني من الحدود، ومع ذلك "هناك مشكلة فيما يتعلق بالمنطقة العابرة للحدود المتمثلة في أنَّ حقل الألغام قد تَمَّ تمديده بين حدود السودان وإريتريا - لم يتم تطهير الحدود من الجانب الإريتري واستخدم سكان الحدود نفس الحقل ونفس الموارد، ولهذا السبب كان هذا التدخُّل بحاجة إلى اتفاق دولي". يمكن للأمم المتحدة هنا أن تستفيد بشكل أكثر فعالية من وضعها الدولي لتضطلع بدور إيجابي. ومن الجوانب الأخرى التي تَمَّ تسليط الضوء عليها عدم وجود نهج متماسك بين جهود الأمم المتحدة في البلدان المتجاورة، وعدم الاهتمام بالتعامل مع التحديات العابرة للحدود، كما قال أحد المشاركين: "لا تولي الأمم المتحدة أيَّ اهتمام للفظائع على مستوى المجتمع ومعاناة الناس. على سبيل المثال، في القرن الأفريقي، ولا سِيَّما جنوب السودان مع وجود تأثيرات تصل إلى غامبيلا، إثيوبيا، فأصبح أمن الناس في يد مجموعتهم العرقية وصراعهم العرقي، وأصبح اختطاف الأطفال وسرقة الماشية من الأنشطة الراتبة في المنطقة ولكن لا الحكومات ولا الأمم المتحدة تنتبه لذلك".

[8] أشار الفاعلون المحليون في مجال السلام إلى الوضع الأمني الراهن في أراضي يوفيرا وروتشورو، حيث ينظر إلى بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية على أنها غير فاعلة. ومع أنها موجودة في مناطق نشاط مجموعات مسلحة لكن ينظر لها على أنها "لا تفعل شيئاً لمنعهم من ارتكاب الانتهاكات" (مشاورة جمهورية الكونغو الديموقراطية). وفي حين قدم المشاركون مثالاً محدداً هو مذبحة موتارول بتاريخ 24 يونيو 2014 –حيث كانت البعثة حاضرة لكن لم تتدخل، مما تسبب في مقتل 38 شخصاً وجرح 24 حسب التقارير، فإنَّ غياب التدخل هذا ما يزال تحدياً. ومؤخراً خلال السنة الماضية كانت هناك احتجاجات في قوما ومدينة بيني، ضد البعثة لهذه الأسباب نفسها.

[9] سلَّطَ المشاركون من السودان الضوء أيضاً على السبل التي تقدم بها الأمم المتحدة الحماية بوصفها "وجود عسكري كبير"، ويمكن أن يسبب هذا تحديات أيضاً، مثلاً، جعل عبور الحدود أعقد (في هذه الحالة الحدود بين السودان ودولة جنوب السودان).

هذا أيضاً بسبب عدم وجود فهم واضح لحدود الأمم المتحدة في هذا الدور، وما هو ممكن بموجب التفويض المحدد لقوات حفظ السلام المعنية – فقد لا تتوافق توقعات أفراد المجتمع مع ما هو ممكن.

أبعد ما تكون عن الشراكة – تجارب لغياب التفاعل مع الأمم المتحدة

"أنا رئيسة مجموعة بوسيا للنساء التاجرات عبر الحدود. وبعد أن اكتسبت الخبرة والممارسة، من خلال مبادرات مثل FEMWISE، وهي مبادرة تابعة لهيئة الأمم المتحدة للمرأة بالتعاون مع الاتحاد الأفريقي لتشجيع الوسيطات على المستوى المحلي، أشعر بالحاجة إلى الوقوف لصالح التاجرات عبر الحدود للتعبير عن تجاربهن وعن التحديات في هذه العملية، على أمل أن يتم سماع أصواتهن وبالتالي المساهمة في تشكيل أجندة السياسة على المستوى الدولي". مشاركة في مشاورة المناطق الحدودية

التصورات عن الشراكة مع الأمم المتحدة

كانت الشراكات مع الأمم المتحدة –سواءً بشكل مباشر أو عبر وسيط دولي مثل منظمة غير حكومية –نادرة أو غائبة تماماً عن تجارب المشاركين. وقد أَكَّدَ أحد المشاركين في السودان أنه: "من غير الواضح كيف يمكن فعل ذلك [مشاركة الأمم المتحدة]"، وأنَّ المعلومات العامة قليلة حول كيفية العمل بالشراكة مع الأمم المتحدة. ورأى غالبية المشاركين بأنَّ هناك تعاوناً بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية والحكومة، دون رؤية شراكة للأمم المتحدة مع الجهات الفاعلة المحلية في مجال السلام أو المجتمع المدني أو المنظمات المجتمعية.

كان الرأي القائل بأنَّ الأمم المتحدة شريك للحكومة في المقام الأول، ولها مشاركة محدودة مع المجتمع المدني، موضوعاً مشتركاً. ففي أثناء المشاورات في الصومال، على سبيل المثال، كان من الواضح لأحد المشاركين أنه: "إذا لم تكن ثمة أمم متحدة، فلن تكون هناك حكومة في الصومال ... كيف سيكون حال الصومال بدون الأمم المتحدة؟" ويشير هذا إلى الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة لعملية بناء الدولة في البلاد - فهو يؤكِّد التصوُّر القائل بأنَّ الأمم المتحدة تنشئ مؤسسات الدولة وتبني قدراتها وتشاركها لكن لا تفعل ذلك مع المجتمع المدني. وحيثما كان هناك تركيز على احتياجات المجتمع، كان يُنظَر إلى هذا على أنه يهدف إلى إضفاء الشرعية على الحكومة من خلال تحسين تقديم الخدمات أو الأمن على سبيل المثال.

"ينبغي أن تنزلوا من المستويات العليا إلى المجتمعات، فبهذه الطريقة سيستطيع الفاعلون المجتمعيون امتلاك سياسات الأمم المتحدة ودعم تنفيذها محلياً".

مشارك في مشاورة الأراضي الحدودية

بالإضافة إلى ذلك، فإنَّ المشاورات التي أجراها معهد الحياة والسلام غالباً ما تصوّر الأمم المتحدة على أنها محصورة داخل مجمعاتها، ولا يمكن للمجتمعات الوصول إليها. "نحن نسمعهم ، لكننا لا نراهم" ، قال أحد المشاركين في الصومال، مشيراً إلى التصريحات التي يرى فيها أنَّ الأمم المتحدة تخرج بها من خلف جدران مكتب آمن، لكنها لا تُحس في المجتمعات المحلية – الأمم المتحدة لا تعمل "على أرض الواقع". وتركز الأمم المتحدة، وفقاً للمشاركين من الصومال، بشكل مفرط على المصالحة السياسية، مع استبعاد المجتمعات المحلية، والمشاركة على المستوى المحلي إما أنها غير موجودة أو غير كافية أو غير مفيدة (انظر الإطار رقم 5). إنَّ الأمم المتحدة "لأصحاب المكانة العليا وليست للمجتمعات". ويرى المشاركون أنَّ القرارات تُتَّخَذُ دون استشارة الجهات الفاعلة على مستوى المجتمع، ومع ذلك فإنَّ بناء السلام، وفقاً للمشاورات، يهتم بشكل أساسي بمشاركة المجتمع. ونتيجة لهذا النقص في التفاعل، لا يزال هناك تصور سلبي حول كيفية تخطيط الأمم المتحدة، وكيفية عملها لتنفيذ هذه الخطط – إنها نخبوية، ومنفصلة عن الاهتمامات والتجارب المحلية. وهذه تحديات إضافية لشراكة (عادلة ومفيدة للطرفين) بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني.

الإطار رقم 5: الأمم المتحدة باعتبار بنيتها المادية – الأقفال، والبوابات، وبطاقات الهوية والمفاتيح، والسترات الواقية من الرصاص، وسيارات اللاند كروزر، وطائرات الهليكوبتر، والمجمعات

تحدث العديد من المشاركين، عبر المشاورات، عن أمم المتحدة محصورة داخل مجمعاتها، ولا يمكن للجهات الفاعلة المحلية في مجال السلام الوصول إليها. وتنظر المجتمعات إلى الأمم المتحدة من خلال بنيتها التحتية المؤمنة، والتي يتم شراؤها من مكان آخر ونقلها جواً لحماية نفسها - "يجب إنفاق الأموال في الصومال وليس في نيروبي – ليس على طائرات الهليكوبتر أو السيارات وإنما في المجتمعات ومع الجهات الفاعلة المحلية". إن هذا الوجود المهيب، المكون من الخوذات والجدران والأسلاك الشائكة، يعزز تصور الأمم المتحدة على أنها يصعب فهمها أو الاقتراب منها.

خلال المشاورات، فكر المشاركون أيضاً في الطريقة التي تعمل بها الأمم المتحدة دون السعي للحصول على مدخلات من المجتمعات المحلية – يتم اختيار جداول الأعمال والمبادرات والدفع بها في خارج سياقات النزاع واقتصار الشراكات مع المنظمات القاعدية على عدد قليل –فقد كان لها تأثير محدود لاحقاً على الجهات الفاعلة المحلية في مجال السلام. ومع أنَّ المشاركين في كينيا قد شَدَّدُوا على النقص العام في الوعي ببرامج وسياسات الأمم المتحدة، وعدم وجود تفاعل مباشر تقريباً، فقد كانوا واضحين بشأن كون الأمم المتحدة "مؤسسة [سياسية وصانعة قرار] مهمة ... وهذه القرارات أمر بالغ الأهمية للمجتمعات لتحقيق الازدهار والتخفيف من الكثير من المخاطر في المجتمعات" . وذهب الأفراد المشاركون في المشاورات من أثيوبيا إلى أبعد من ذلك - "على الأمم المتحدة أن تتدخل كجهة فاعلة عالمية، [و] تعيد هيكلة علاقاتها. يجب أن تكون منظمة يقودها الناس – لتكون موجودة من أجل الناس وليس من أجل الحكومات. على الأمم المتحدة تمكين الناس".

في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تحدث المشاركون من خلال الأدوار المحددة المُسنَدَة إلى الفاعلين المحليين في مجال السلام - عندما يشاركون بالفعل، فإنهم يكونون فقط على "مستوى التنفيذ"، ولا يؤثرون على تعريف الإستراتيجيات أو المناهج. ومِمَّا يتصل بهذا صرف الأموال إذ ليس من الواضح كيف تصل إلى المجتمعات، أو أنها تأتي "محددة" لأوجه بعينها، أو "لا تأخذ في الاعتبار الواقع على الأرض". وهذا يوضح أيضاً مشكلة الاتصال وتحديد الأولويات بين الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني. وبينما تحدد الجهات الفاعلة المحلية في مجال السلام حالياً الافتقار إلى الشفافية والمرونة من جانب الأمم المتحدة، تحدث أولئك الموجودون في جمهورية الكونغو الديمقراطية عن إمكانية زيادة الفعالية والتأثير في أعمال بناء السلام إذا حَدَثَ تواصل، على سبيل المثال "إذا تم اتخاذ قرارات على مستوى مجلس الأمن بناءً على المشاورات مع الناس على المستوى المحلي، ومن ثم سيفهم السكان ويدعمون هذه القرارات بشكل أفضل والجهات الفاعلة التي سيكون عليها التنفيذ". ومن المهم أيضاً الانتباه إلى الاختلافات بين سياقات النزاعات، والتبادل بين الجهات الفاعلة في مجال السلام العاملة في كل منها – ربما بدعم من الأمم المتحدة. وقد شَرَحَ أحد المشاركين في كينيا منطق هذا الأمر:

> "بصفتنا من بناة السلام في المجتمع المحلي، لدينا إمكانية وصول أفضل إلى المعلومات تُمَكِّنُنَا من الشعور بحدوث توتر على مستوى المجتمع المحلي، وهذا يسمح لنا بالتصرُّف بطريقة أكثر وقائية قبل حدوث العنف ... إنه [عمل الجهات الفاعلة الدولية والمجتمعات المحلية معاً] لأمر حيوي لجميع المشاريع. وتقدم المجتمعات المحلية تحليلاً محلياً ومعلومات خاصة بالسياق تُعتَبَرُ مهمة للتدخُّلات الدقيقة. ومن خلال العمل مع المجتمعات، يكون المرء قادراً على ضمان أنَّ تأثير البرامج يمكن الشعور به على المدى الطويل. وبالإضافة إلى ذلك، عندما يتم تصميم المشاريع بشكل مشترك، فإنها تكون أكثر قدرة على تلبية احتياجات المجتمعات".

الافتقار إلى الملاءمة أو الصلة أو الحساسية – مخاطر التدخُّلات من أعلى إلى أسفل

قدم الفاعلون المحليون في مجال السلام المشاركون في المشاورات مجموعة من الأمثلة العملية للتدخلات التي تقودها الأمم المتحدة أو تدعمها في السياقات المتأثرة بالنزاع والتي لها تأثير غير مقصود (أو سلبي)، ومرتبط بنقص التشاور مع المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، وتقديم الدعم الذي لا يتطابق مع الواقع.

في الصومال، وَصَفَ المشاركون التدخُّلات التي اعتُبرت بطيئة للغاية، وقائمة على أولويات خاطئة، ولا تتماشى مع احتياجات المجتمع بأنها: "قليلة جداً، ومتأخرة جداً". ويُعَدُّ تفعيل السياسات والأطر، في نظرهم، منفصلاً عن المجتمعات في الصياغة والتنفيذ، مِمَّا يعني أنها ليست عملية وغير قابلة للتنفيذ. "لا يُنظَرُ إلى الأمم المتحدة على أنها تأخذ في الاعتبار طريقة الحياة في المجتمعات"، وبسبب هذا الانفصال، فإنَّ المعلومات التي تعمل عليها الأمم المتحدة قديمة أو حتى غير صحيحة، مِمَّا يؤدي إلى "استجابات أقل من مثالية ... وهي إما غير مناسبة أو غير متماشية مع المجتمعات، ويمكن أن تؤدي إلى تفاقم الأزمة ". وفي مثال آخر، وَصَفَ أحد المشاركين حالة قامت فيها الأمم المتحدة بتسليم الغذاء خلال موسم الحصاد، مِمَّا أدى إلى إغراق السوق، وخفض الطلب على الغذاء، مِمَّا أدى إلى خسارة الدخل للمزارعين المحليين. وفيما يتصل بمجاعة 2011 إلى 2012 في الصومال، ذكر هذا المشارك توزيع برنامج الغذاء العالمي للغذاء في منطقتي باي وباكول، وكذلك في جوبا السفلى، حيث حصد المزارعون مؤخراً. وقد أضر هذا بالثقة بين أفراد المجتمع المحلي والجهات الفاعلة في الأمم المتحدة، مع وجود بعض الاتهامات بأنَّ برنامج الأغذية العالمي كان يحاول تعطيل السوق للمزارعين المحليين من خلال جلب المواد الغذائية الخارجية، والتخريب المتعمد لمنتجات المزارعين ودفعهم إلى فقدان حصتهم في السوق. ووفقاً للمشاركين، فقد انعقد اجتماع بين الحكومة والأمم المتحدة في أعقاب احتجاجات شعبية كبيرة على إجراءات برنامج الغذاء العالمي وتم وقف التوزيع. ويبيّن هذا التصور العام الأوسع، الموصوف لمعهد الحياة والسلام، والذي مفاده أنَّ منظمات الإغاثة بما في ذلك الأمم المتحدة تقدم الإغاثة من هذا النوع عن قصد خلال موسم الحصاد.[10]

وفي كينيا وَصَفَ المشاركون منظمة تعمل من المجتمع لتنفيذ تدخل يهدف إلى مساعدة الشباب المتورطين في الجريمة لإيجاد فرص بديلة لكسب العيش. لكن لم تتفاعل المنظمة مع أفراد المجتمع من أجل فهم الأبعاد المحلية للمشكلة، ولم يعالج التدخل المشكلة – بدأت المنظمة في تقديم رواتب مالية للشباب، على افتراض أنَّ هذا سيقلل من لجوئهم إلى الجريمة للحصول على الدخل. ومع ذلك، لم يتم تقديم أيّ إرشادات إلى المستفيدين حول كيفية استخدام الأموال، وعدد المرات التي سيتم تقديمها، وطول مدة البرنامج. وفي نهاية المطاف توقف التمويل وكان له أثر [سلبي] في المجتمع

[10] ندرك أن هذا المثال سابق لفترة 2016 لكنه طرح في أثناء المناقشات مع المشاركين من السودان. أما تحديد ما بعد 2016 (كما هو محدد لعملية المراجعة هذه) تستعمله الأمم المتحدة لأغراضها الداخلية وليس وليس شيئاً يهتم به المشاركون. تظهر حقيقة أن هذا المثال والتجربة في طليعة الأذهان أنهما أثرا بوضوح على التصورات التي يحملها المشاركون عن الأمم المتحدة وتظل ذات صلة وحديثة مما يشير إلى أن التصورات لم تتغير بمرور الوقت.

حيث اعتاد الشباب على امتلاك الأموال والعيش بأسلوب حياة معين، لكنهم ما زالوا يفتقرون إلى فُرَصِ العمل، وبالتالي عادوا إلى الجريمة للحصول على دخل مماثل. وبالإضافة إلى ذلك سَلَّطَ المشاركون في المشاورات من كينيا الضوء على الطرق التي تقدم بها الأمم المتحدة (وغيرها من المؤسسات المتعددة الأطراف) شكلاً من أشكال الشرعية والمصداقية للجهات الفاعلة في المجتمع المدني التي تشارك بها. ومع ذلك، هناك أيضاً خطر، وفقاً للمشاركين، وهو أن تؤدي الشراكة مع الأمم المتحدة إلى تغيير التصورات المحلية عن فاعل المجتمع المدني المعني، فتعاونهم مع جهة فاعلة دولية يعني أنه يُنظَرُ إليهم على أنهم "منظمات مختارة، مِمَّا يمكن أن يسهم في زيادة التوتر [بين المجتمع المدني]". لذلك، هناك ضرورة لمراعاة حساسية النزاع عند الشراكة مع بناء السلام المحليين.

الإطار رقم 6: أهمية القيادة الفردية

في السودان، وصف المشاركون الدور الحاسم الذي لعبه المدير التنفيذي لبرنامج الغذاء العالمي –ديفيد بيزلي –في التقريب بين الأطراف المتنازعة. ففي يناير 2020، قام المدير التنفيذي بتيسير لقاء بين رئيس الوزراء عبد الله حمدوك وزعيم الجبهة الشعبية لتحرير السودان - الشمال عبد العزيز الحلو. وهذا يبرز قدرة الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة على ربط الجهود الإنسانية والإنمائية بنتائج بناء السلام، والاستفادة من الموقف المحايد نسبياً لدعم عمليات السلام.

وفي السودان، وصف المشاركون تدخلات غير مناسبة تستند إلى تكيف محدود مع البيئة المحلية، وغياب لتحليل السياق. وسُلِّط الضوء على عدم مراعاة حساسية النزاع في البرمجة، حيث يُنظَرُ إلى الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة على أنها "تحاول التنفيذ في أسرع وقت ممكن"[11]، مِمَّا يضر بالجودة لصالح السرعة - فلا يؤدي التنفيذ إلى النتائج المرجوة، ويكون ثمة نقص في الفوائد الملموسة للمجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، فإنَّ التركيز على النتائج أكثر من العملية نفسها قد ساهم أيضاً في انخفاض مستويات الملاءمة والاستجابة للواقع المحلي. ووَصَفَ أحد المشاركين في الاستشارات مثالاً محدداً على عدم مراعاة حساسية النزاع – مبادرة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي دعمتها الأمم المتحدة في جنوب كردفان بعد اتفاق السلام الشامل بين 2005 و 2011 والتي نُفِّذَتْ من خلال أفراد محددين، بدلاً من العمل الجماعي مع المجتمعات ككل. ونظراً لأنَّ أولئك الذين يحملون السلاح كانوا هم المستحقين بموجب المبادرة، فقد أدَّى ذلك إلى تحفيز الناس على حمل السلاح من أجل تلقي مساعدة الأمم المتحدة، في حين كان من الممكن تفادى ذلك من خلال التنسيق مع المجتمع الأعم في مجال التدخل.[12] ووصف مشارك آخر القضايا المتعلقة باختيار المجتمعات التي سيتم تنفيذ البرامج فيها، مشيراً إلى أنَّ اختيار مجتمعات معينة فقط، ربما على حساب مجتمعات أخرى، قد يؤدي إلى تفاقم الصراع.

الشراكة محدودة بسبب النطاق والبيروقراطية – الأمم المتحدة باعتبارها بطيئة وضخمة وعديمة الاستجابة

تُعَدُّ الأمم المتحدة -حسب وجهات نظر المشاركين- منظمة ضخمة جداً بحيث يتعذر فهمها، وهي معقدة للغاية بحيث لا يمكنها الاستجابة بسرعة، وغالباً ما تكون غير قادرة على التصرُّف بشكل حاسم. ففي الصومال، وصف المشاركون الاستجابات بأنها بطيئة للغاية، ومشلولة بالبيروقراطية وطبقات التسلسل الهرمي - "بحلول الوقت الذي يتم فيه إرسال المعلومات إلى المقر الرئيسي وإجراء التدخُّل المتفق عليه، لم تعد الاستجابة مجدية". وفي إثيوبيا، بحثت المشاورات الطرق التي "تكون بها استجابة هذه المؤسسات [الأمم المتحدة] متأخرة دائماً - فهي لا تركز على تلافي وقوع النزاع". وفي السودان، أوضح المشاركون، في إشارة إلى وجود الأمم المتحدة في شرق السودان، أنه "ينبغي عليهم التحرُّك بسرعة أكبر لإنهاء العمليات المستمرة بعد انتهاء نفعها، وتحسين تقييم البعثة والتخطيط ، وتقليص الوقت الذي يستغرقه نشر الأفراد والأصول في الميدان". وتتطلب العمليات المؤسسية –من التخطيط إلى الميزانية والتوظيف –التبسيط لتعكس ديناميات النزاع وتلبي احتياجات الجهات الفاعلة المحلية في مجال السلام بشكل أفضل. وقد لَخَّصَ أحد المشاركين من السودان المعوقات على النحو التالي: "نظراً لأنَّ موظفي الأمم المتحدة في بلد ما يأتون من أجزاء مختلفة من أسرة الأمم المتحدة، فغالباً ما تكون هناك حواجز هيكلية أمام العمل كفريق، مثلاً، اختلاف دورات التخطيط والميزانية، واختلاف طُرُق الحصول على التمويل والمساءلة أمام الهيئات الرئاسية المختلفة وممارسات العمل المختلفة مثل نسبة الموظفين الوطنيين المعينين. فغالباً ما تؤدي هذه الاختلافات في السياسات والاختلافات المؤسسية إلى سوء فهم". ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنَّ المشاركين يدركون أنَّ الأمم المتحدة نفسها مُقَيَّدَة بالطريقة التي تم إنشاؤها بها – غالباً ما تعمل بميزانيات أقل من المطلوب، وتتلقى التمويل من الجهات المانحة مِمَّا يعني أنها لا تستطيع تلبية احتياجات الجميع. وفضلاً عن ذلك، فهم المشاركون أيضاً أنَّ المدة الفاصلة بين تقديم الأمم المتحدة لطلب الدعم من الدول الأعضاء وتوفر هذا الدعم قد تتسبب في زيادة مخاطر الإجراءات التي تبنى على معلومات قديمة.

التمويل كأداة للشراكة

كانت الأدوات المحددة لهيكل بناء السلام للأمم المتحدة، كصندوق الأمم المتحدة لبناء السلام، إما غير معروفة للمشاركين، أو يُنظَرُ إليها على أنها قنوات لتمويل وكالات الأمم المتحدة أو الجهات الحكومية، مع توفير تمويل محدود للمجتمع المدني. وعندما سُئِلَ المشاركون عن صندوق

[11] في مشاورة جمهورية الكونغو الديموقراطية، تحدث المشاركون أيضاً عن المشروع المجتمعي للحد من العنف، الممول من قسم نزع السلاح والتسريح والإعادة إلى الوطن وإعادة الإدماج والتوطين التابع لبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية، والذي (أي المشروع) يستمر عادة من يوم واحد إلى سبعة أيام، بتمويل صغير. وعادة ما يعملون مع منظمات محلية كمنفذين، وفي حين أن احتمال الحصول على منح صغيرة جانب إيجابي فإن هذه النشاطات قصيرة الأجل غير مستدامة عامةً لأنها عاجزة عن معالجة مسببات النزاع. وكذلك قد يتسبب التنفيذ السريع في تحديات متعلقة بتضارب المصالح مثل التحيز غير المقصود نحو بعض المجموعات في التفاعل مع أصحاب المصلحة.

[12] ندرك أن هذا المثال سابق لفترة 2016 لكنه طرح في أثناء المناقشات مع المشاركين من السودان. أما تحديد ما بعد 2016 (كما هو محدد لعملية المراجعة هذه) تستعمله الأمم المتحدة لأغراضها الداخلية وليس وليس شيئاً يهتم به المشاركون. تظهر حقيقة أن هذا المثال والتجربة في طليعة الأذهان أنهما أثرا بوضوح على التصورات التي يحملها المشاركون عن الأمم المتحدة وتظل ذات صلة وحديثة مما يشير إلى أن التصورات لم تتغير بمرور الوقت.

بناء السلام على وجه التحديد، تبين أنَّ عدداً صغيراً منهم في الصومال قد تفاعل مع الصندوق –بشكل أساسي شركاء معهد الحياة والسلام الذين يعملون مع المعهد بتمويل صندوق بناء السلام الأخير –وفي حين جرت الإشادة به لتقديمه التمويل مباشرة إلى المجتمع المدني لأول مرة في عام 2019، ما يزال من السابق لأوانه تقييم تأثير هذه الشراكة.

وَصَفَ المشاركون عدم الوضوح بشأن كيفية التمويل من الأمم المتحدة (وسائل الحصول على التمويل) وكذلك الأسباب (عمليات صنع القرار الكامنة وراء خيارات تمويل معينة). وتُوضح المشاورات وجهة نظر الجهات الفاعلة المحلية، كما هو مذكور أعلاه – وهي أنَّ أكثر الوسائل فعالية لدعم مبادرات بناء السلام المحلية هي تلقي التوجيه من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على مستوى القاعدة بشأن اتجاه التمويل. وحسب آراء المشاركين، يتم حالياً توجيه معظم التمويل إلى الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة نفسها، بدلاً من المجتمع المدني المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة لإزالة طبقات البيروقراطية من أجل ضمان توفُّر التمويل بشكل أكبر للمجتمعات - "إذا استطاعت الشراكة مع الجهات الفاعلة المحلية أن تمضي قدماً، فستكون التدخُّلات أكثر ملاءمة"، كما ذَكَرَ أحد المشاركين من الصومال.

حدد المشاركون ثلاثة مجالات رئيسية للتطوير فيما يتعلق بكيفية استخدام الأمم المتحدة للتمويل كوسيلة للشراكة مع المجتمع المدني:

1. مَنْ سيحصل على التمويل – تمويل أكبر لبناة السلام المحليين مع درجات أكبر من المحاسبية فيما يخص أوجه إنفاق تمويل التنمية، ويشمل ذلك معيار يحدد المبالغ التي يجب أن تقدم إلى الفاعلين المحليين في بناء السلام
2. كيفية تقديم التمويل – زيادة الشفافية والابتعاد عن التمويل قصير المدى الذي لا يراعي التضارب والتحول إلى نهج مرن
3. كيفية تصميم البرامج – بناء التدخلات على الاحتياجات على المستوى المجتمعي عبر التصميم المشترك للعمليات.

الجزء الثاني – توصيات: ما المطلوب لكي يُحدث دعم ونشاط الأمم المتحدة فرقاً في الجهود المحلية لبناء السلام؟

عندما سُئِلَ المشاركون عن الأشياء التي يجب على الأمم المتحدة التوقف عن فعلها والأشياء التي ينبغي عليها الاستثمار فيها بشكل أكبر، أثاروا مجموعة واسعة من الاقتراحات والأفكار. وبالنظر عبر السياقات الستة، كانت هناك درجة قوية من التوافق. وقد لا تكون الاقتراحات جديدة – وهو ما ينبغي أن يمنحها وزناً أكبر وضرورة مُلِحَّة للعمل –لأنها تطلب تغيراً في طرق العمل، بدلاً من المزيد من الالتزامات الخطابية بفعل ما هو صواب، ويمكن أن تساهم في الطاقة التحويلية في بناء السلام.

يأخذ الجزء الثاني الموضوعات والتوصيات العامة من المشاورات، حسبما وردت في الجزء الأول، ويطورها إلى توصيات محددة لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة. وتركز التوصيات على المكان الذي تُوجَدُ فيه أكبر مساحة للتحول داخل الهيكل بهدف دعم مساحة أكثر شمولاً لصناع القرار والممارسين، والعمل على تحقيق أهداف متناسقة للحفاظ على السلام. ومع أنَّ التوصيات الواردة في الجزء الثاني قد صاغها معهد الحياة والسلام، فإنه ينبغي النظر إليها على أنها إحكام للتوصيات المقدمة من المشاركين في عملية التشاور الخاصة بمراجعة هيكل بناء السلام للأمم لمعهد بناء السلام والأمم المتحدة ولوجهات النظر الواردة في الجزء الأول.

إنَّ مجالات التوصيات الأربعة العامة المطروحة في هذا التقرير مترابطة، وإذا تم تنفيذها معاً في الممارسة العملية، فإنها ستخلق تآزراً بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني في جميع مراحل عملية السلام المستدام. وقد تم تنظيم كل مجال من مجالات التوصيات بالتركيز على الأمم المتحدة داخل القُطر، ثم تأمُل ما يجب على مقر الأمم المتحدة القيام به لدعم هذا التنفيذ داخل القطر بشكل أفضل.[13] ويختتم القسم بمجموعة من التوصيات للجنة بناء السلام التابعة للأمم المتحدة ومجلس الأمن.

توصيات للأمم المتحدة في القطر والمقر الرئيسي

مجال التوصية 1:
فهم السياق وفرص بناء السلام بشكل أفضل من خلال التحليل المشترك

> مراعاة حساسية النزاع في تنفيذ ودعم مشاريع بناء السلام.
> مشاورة جمهورية الكونغو الديموقراطية
>
> "إعادة تحليل سياق السودان من أجل فهم عميق. إجراء البحث وتحليل السياق، ووفقاً لذلك تطوير مقترحات مشاريع مجدية تستجيب للاحتياجات الفعلية. عدم إرسال مشاريع جاهزة".
> مشاورة السودان

إحدى النتائج الواضحة من المشاورات هي أنَّ بناء السلام –وما الذي يجب تحديده حسب الأولوية من حيث جدول أعمال بناء السلام –غالباً ما يتم فهمه بشكل مختلف من المجتمعات المحلية والفاعلين المحليين والجهات الفاعلة في مجال السلام ضمن منظومة الأمم المتحدة. فنقطة البداية لتوحيد الفهم لما هو مطلوب لتعزيز السلام وإدامته في سياق معين هي التحليل المشترك للسياق والنزاع، بالاستناد إلى الرؤى والحكمة الجماعية لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في بناء السلام – الحكومة والنظام متعدد الأطراف والمجتمع المدني. وفي العديد من السياقات، شَجَّعَ المشاركون الأمم المتحدة على إشراك الفاعلين المحليين في التحليل لضمان توافق الجهود مع الأولويات الفعلية. والمجتمع المدني خصوصاً لا تتم الاستفادة منه في الوقت الحاضر عندما يتعلق الأمر بالاعتماد على الأدلة المباشرة والتجربة الحية والمعرفة الدقيقة للوضع والجهات الفاعلة والقضايا والمخاطر والتحديات العملية التي تواجه تنفيذ بناء السلام. وعلاوة على ذلك، كان عدم مراعاة حساسية النزاع في العمل الدولي موضوعاً متكرراً في المشاورات، ويفيد التحليل كمكون واحد من مكونات العمل بطرق تراعي حساسية النزاع. ومن خلال العمل بشكل أوثق مع عدد أكبر ونطاق أوسع من المجتمع المدني في تحليل السياق، سيكون لدى الأمم المتحدة معلومات أكثر جدوى ودقة يمكن أن تُوَجِّه بشكل أكثر فعالية تطوير الإستراتيجية، وقرارات التمويل، والتنفيذ.

للأمم المتحدة على المستوى القطري

- كجزء من إصلاح نظام الأمم المتحدة الإنمائي الذي بدأ في يناير 2019 وتَمَّ التأكيد عليه في تقرير الأمين العام لسنة 2018 بشأن بناء السلام واستدامته، فإنَّ إطار الأمم المتحدة الجديد للتعاون الإنمائي المستدام[14] (يُشَارُ إليه فيما بعد باسم "إطار التعاون")، مسترشداً بالتحليل القُطري المشترك[15] للأمم المتحدة، يُوَفِّرُ فرصة للتحليل المشترك للنزاع والتخطيط، مِمَّا يؤدي إلى وضع إستراتيجيات منسقة

[13] مع أن دور الحكومات الوطنية والمحلية مهم في استدامة السلام بقدر أهمية علاقتها مع المجتمع المدني؛ إلا أن التوصيات في هذا التقرير تركز على الواجهة بين منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني. ولذلك لا يبحث هذا التقرير العلاقات بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني والحكومة بحثاً عميقاً لأن ذلك خارج نطاق عملية المشاورات. لكن سيكون هناك المزيد من البحث –في العمليات القادة التي يدعو إليها معهد الحياة والسلام بشأن تفعيل هذه التوصيات –في الدور المتفرد لكل من أصحاب المصلحة وللعلاقات المتداخلة فيما بينهم داخل المنظومة الأوسع للفاعلين المهمين لاستدامة السلام.

[14] يدعو الدليل الإرشادي الجديد لإطار الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي المستدام إلى أن تتم هذه العملية بالشراكة مع الحكومات المستضيفة وكذلك بالشراكة مع "المجتمع المدني، المجتمع الأكاديمي، البرلمانات، القطاع الخاص، الشركاء الثنائيين). https://unsdg.un.org/sites/default/files/2019-10/UN-Cooperation-Framework-Internal-Guidance-Final-June-2019_1.pdf (page 5)

[15] تبدل التحليل القطري المشترك من كونه تحليلاً يتم مرة واحدة إلى كونه وثيقة تُحَدَّثُ بانتظام بناء على مدخلات من أصحاب مصلحة متعددين ويبحث عدداً من القضايا المركزية للقُطر. ولا بُدَّ أن تشمل عملية التحليل القُطري الجديدة هذه مدخلات منتظمة من مجموعة متنوعة من فاعلي المجتمع المدني في القطر.

لبناء "مجتمعات سلمية وشاملة"[16]. **ومع بدء عملية التقييم القُطري المشترك الجديدة، يجب على الأمم المتحدة داخل القُطر، تحت قيادة مكتب المُنَسِّق المقيم، ضمان أن تكون عملية تطوير التقييمات القُطرية الموحدة بالفعل مسعًى شاملاً يشرك -على وجه التحديد- منظمات المجتمع المدني المتنوعة، وبذل جهود متضافرة من أجل أن تشمل المنظمات المجتمعية والجهات الفاعلة دون المستوى الوطني والمجموعات غير الرسمية، فضلاً عن الجهات الحكومية المعنية والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية**. ومن خلال توسيع قاعدة أصحاب المصلحة المشاركين في عملية التقييم القطري المشترك، سيعكس التمرين التحليلي بشكل أفضل أولويات –متفق عليها على نطاق واسع– مجموعة متنوعة من الجهات الفاعلة في القطر ويضع المسار لاستراتيجية أكثر شمولاً وتنفيذها لاحقاً. ويُعَدُّ التحليل جزءاً لا يتجزأ من جهود بناء السلام إذ إن تنفيذ السلام المستدام غالباً ما يعيقه غياب الفهم المشترك والرؤية عند الجهات الفاعلة الرئيسية لما هو مطلوب لبناء السلام. **ويمكن أن تلعب الأمم المتحدة داخل البلد دوراً فريداً في تيسير مساحة آمنة ومحايدة لمختلف الجهات الفاعلة في بناء السلام، لا سيَّما من خلال التوسُّط بين وجهات النظر المختلفة، لبحث القضايا الحاسمة بشكل مشترك بطريقة تُعَزِّزُ التعاون اللاحق بين مختلف أصحاب المصلحة.**

على التحليل القطري المشترك التأكيد على الخصائص الرئيسية التالية:

- التحديث المنتظم: لإرشاد البرمجة التكيفية استجابةً للطبيعة المتطورة للسياق، يردد هذا التقرير صدى فكرة إصلاح نظام الأمم المتحدة الإنمائي التي سُلِّطَ عليها الضوء في تقرير الأمين العام لسنة 2018 بشأن بناء السلام واستدامة السلام، وهي أن يكون التقييم القطري المشترك وثيقة حية يتم تحديثها بانتظام على النحو المنصوص عليه في الوثائق الإرشادية. **ويجب أيضاً إجراء عملية تحديث التحليل هذه بطريقة مشتركة مع أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك مجموعة واسعة ومتنوعة من المجتمع المدني، وبالتالي يمكن أن تكون بمثابة وسيلة لتعزيز العلاقات باستمرار بين الجهات الفاعلة المشاركة في التحليل الأولي.**

- وثاقة الصلة بالسياق المحلي: لكي يظل التحليل مستجيباً لاحتياجات المواطنين المتنوعة في السياقات داخل الدولة، يجب أن يشمل التحليل أيضاً تقييمات مجتمعية واستطلاعات تَصَوُّرٍ واسعة النطاق بشأن مخاوف بناء السلام، وتحديد أولويات القضايا التي يجب معالجتها، والتقدم في التنفيذ. **ولضمان الوصول الواسع، بما في ذلك العواصم الخارجية والأراضي التي تسيطر عليها الحكومة، يجب على الأمم المتحدة أن تسعى إلى شراكة مع المنظمات المجتمعية القاعدية عميقة الرسوخ المجتمعي والتي تتمتع بإمكانية الوصول والشرعية لدى المجتمعات لإجراء مثل هذه التقييمات "وثيقة الصلة بالسياق المحلي" على فترات منتظمة**.[17] وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي بحث المزيد من المشاورات العامة على نطاق أوسع، عبر وسائل التواصل الاجتماعي والمنصات المعتمدة على الهاتف المحمول والرسائل النصية شائعة الاستخدام.

- التقاطعية: **من الضروري أن يتم تطبيق المنظور الجنساني والشبابي والتقاطعي لضمان أنَّ النتائج تُسَلِّطُ الضوء على احتياجات بناء السلام الفريدة للمجتمعات المُهَمَّشَة ومخاوفها بالإضافة إلى مساهماتهم المستمرة في السلام. فيجب أن تشارك هذه المجموعات في عملية تحليل السياق المشترك طوال الوقت**. ويبدأ الالتزام بالمبدأ والوعد بـ"عدم ترك أحد خلف الركب" بالاستماع إلى جميع الأصوات وخاصة أولئك الذين تظهر وجهات نظرهم في تحليلات النزاع القياسية. ويُعَدُّ فهم الاستبعاد المركب وكذلك فاعلية النساء والشباب في سياقات النزاع أمراً بالغ الأهمية نظراً للتركيز الخاص لصندوق بناء السلام على النوع الجنساني والشباب.

- عابر للحدود: **يجب أن يتضمن** التقييم القطري المشترك **عناصر أقوى من التحليل الإقليمي بالإضافة إلى التركيز على المناطق الحدودية**. ويرتبط هذا بانتشار أنظمة النزاع الإقليمية وإستراتيجية الاستثمار الجديدة 2020-2024 لصندوق بناء السلام، التي تتضمن زيادة الاستثمار في النُهُج الإقليمية والعابرة للحدود. وعلى الرغم من أنَّ العديد من هذه المناطق الجغرافية "الطرفية" العابرة للحدود تُعتَبَرُ أساسية لفهم ديناميات الصراع، فإنَّه نادراً ما يتم بشكل جيد التقاط وجهات النظر واحتياجات بناء السلام المحددة الصادرة من هذه المناطق في التحليل الوطني "المُوَجَّه نحو المركز" للنزاع.

- **يجب على الأمم المتحدة في القُطر أن تدعم مجموعات عمل لبناء السلام على المستوى القُطري، أو تشارك معها، أو تنشئها عند الضرورة**، برئاسة مكتب المُنَسِّق المقيم، والتي ستجمع بين أفرادٍ من المجتمع المدني، وممثلي الحكومة الرئيسيين والجهات الفاعلة الدولية. وستكون بمثابة وسيلة لسد الفجوة بين تبادل المعلومات والتنفيذ والوصول، وكذلك بناء الثقة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني وبناء الروابط بين المستويات المحلية والوطنية والعالمية. ويمكن أن تلعب مجموعة العمل هذه أيضاً دوراً محورياً في ضمان شمولية عملية التقييم القطري المشترك.

[16] الجمعية العمومية للأمم المتحدة ومجلس الأمن، بناء السلام واستدامة السلام: تقرير الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة. A/72/707–S/2018/43، 18 يناير 2018.

[17] يجب دعم المجتمع المدني تنظيمياً لإجراء هذا العمل كوسيلة لبناء القدرات للمنظمات وكوسيلة لاستحداث عمليات ذات فائدة متبادلة وتفادي المخاطرة بتحول التمرينات إلى تمرينات ذات طبية استغلالية.

- علاوة على ذلك، عندما تكون الفضاء المدني مقيداً وعندما تكون ثمة مخاوف تتعلق بالحماية للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، **يجب تصميم عملية منفصلة تصميماً مشتركاً لضمان توفير مساحة محمية لإدراج الجهات الفاعلة ذات المخاوف الأمنية في التدريبات التحليلية.**
- من أجل الحصول على وجهات النظر المتنوعة في سياق معين، **يجب على الأمم المتحدة في القُطر أن تشارك المجتمع المدني المحلي (ربما من خلال مجموعة العمل المذكورة أعلاه) لإجراء عملية مسح لتحديد جميع الجهات الفاعلة في بناء السلام (الرسمية وغير الرسمية) في القطر**، من أجل تحديد الجهات الفاعلة المعنية، للمشاركة في التحليل والتحقق من صحة النتائج والبرمجة اللاحقة.

الإطار رقم 8: بناء السلام المحلي في الأراضي الحدودية

تبادل المشاركون خلال عملية التشاور أمثلة على حدوث ممارسات بناء سلام يقودها الفاعلون المحليون، وغالباً دون أن يلاحظها أحد من الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية. وتنظم منظمة بكالاشا Bakalcha للمساعدة الذاتية، وهي مجموعة ثقافية نسائية في مويالي بكينيا، وكونها جزءاً من تحالف منظمات المجتمع المدني الحدودي المكون من 26 عضواً بدعم من معهد الحياة والسلام والشركاء، تنظم حدثاً ثقافياً سنوياً حيث يتم عرض مأكولات وموسيقى ورقصات لجميع الإثنيات والأقليات والهويات الثقافية الموجودة على جانبي الحدود بين كينيا وأثيوبيا. والغرض من تنظيم الحدث خلق مساحة مجتمعية لمشاركة القيم الثقافية الإيجابية والحوار وتعلم حل النزاعات وبناء التماسك المجتمعي لمنع النزاعات المتكررة في المنطقة. فالحدث عابر للحدود ويجمع بين هذه المجموعات الإثنية: بورانا، وغاري، وبرجي، وجبرة، وغيرهم - المتداخلة في كلا البلدين المتجاورين.
في عام 2019، كان الحدث عابراً للحدود حقاً، حيث حضره أكثر من 600 ممثل عن تلك المجموعات من كلا جانبي الحدود بين الدول، كما أُضِيْفَ يوم من المناشط للمناصرة المتعلقة باتفاقية الاتحاد الأفريقي بشأن التعاون عبر الحدود. وأظهرت منظمات المجتمع المدني الحدودية في مويالي أنها قادرة الآن على العمل في تحالفات لإشراك الجهات الفاعلة السياسية داخل المقاطعة والتعبير عن قضايا السياسة عبر الحدود. كما كانوا قادرين على حشد الفاعلين السياسيين على مستوى المقاطعة والمستوى الوطني الذين حضروا الحدث بأكمله.

للأمانة العامة للأمم المتحدة

- على الأمين العام، مع مكتب دعم بناء السلام، **تصميم آليةٍ لضمان التضمين المنهجي لوجهات نظر المجتمع المدني العامل لدعم بناء السلام** –من القُطر ومن عواصم صنع السياسات –في تقارير ذات صلة يقدمها الأمين العام بشأن عمليات السلام التابعة للأمم المتحدة وكذلك تقارير هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة (مكتب دعم بناء السلام، ولجنة بناء السلام، وصندوق بناء السلام). يشمل الإطار رقم 9 اقتراحات معايير لهذه الآليات.

الإطار رقم 9: آليات لتضمين وجهات نظر المجتمع المدني العامل لدعم بناء السلام تضميناً منهجياً
يجب أن تستمر الممارسة التي تم وضعها في مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة وتقرير الأمين العام لبناء السلام واستدامة السلام لعام 2020 والمتمثل في المشاورات المنتظمة مع المجتمع المدني قبل عمليات بناء السلام الرئيسية للحصول على مدخلات في العمليات اللاحقة. كما تجب دعوة المجتمع المدني للتفاكر خلال مراحل التحقق من صحة التقارير، كما يجب تضمين مُقدّم معلومات للمجتمع المدني في تقديم هذه التقارير.
غير أننا ندعو إلى آلية أكثر ديمومة تشمل لقاء "قاعة بلدة" ربع سنوي للأمم المتحدة - بناء السلام، تنظمه الأمم المتحدة في القُطر في كل سياق يعمل فيه صندوق الأمم المتحدة لبناء السلام، وينتهي بمشاورة عالمية سنوية مع الأمانة العامة للأمم المتحدة وممثلي المجتمع المدني من "قاعات البلدة" في القُطر. وستقيس هذه المشاورة حالة وتقدم التوصيات المتعلقة بهيكل بناء السلام. إنَّ آلية من هذا النوع من شأنها تجنب الاضطرار إلى الانتظار مدة 5 سنوات للحصول على لحظة تفكير شاملة عن التقدُّم المحرز وكذلك السماح بالتكيف عندما لا يكون هناك تقدم.

على أساس ارتجالي:

مجال التوصية 2:
التفكير والفعل على المدى الطويل عبر المستويات بعمل إستراتيجيات بناء السلام لعدة سنوات

يجب أن تكون الأمم المتحدة جسراً أفضل بين العمليات في المستويات العليا والدنيا:

"لكن يجب أن تعمل أيضاً لضمان المزيد من التآزر بين النهج القاعدية/من أسفل لأعلى إزاء بناء السلام وجهود المسار 1"
مشاورة الصومال

"على الأمم المتحدة دعم تعزيز التواصل ونظم الاتصال لضمان سهولة تدفق المعلومات من المستويات الدنيا إلى المستويات الدولية".
مشاورة الأراضي الحدودية

أعاد المشاركون في هذه العملية التشاورية تأكيد عددٍ من نتائج تقرير فريق الخبراء الاستشاري لسنة 2015 عن مراجعة هيكل بناء السلام، بما في ذلك مسألة الإستراتيجيات والجهود الدولية المتعددة وغير المتسقة والتنافسية في بعض الأحيان، باعتبارها سبباً رئيسياً لحالات فشل بناء السلام حتى الآن. فمن الواضح أنه تُوجَدُ حاجة إلى ميثاق شامل وإستراتيجية لبناء السلام لحشد الفاعلين المتعددين المنخرطين في بناء السلام على جميع المستويات (من المسار 3 إلى المسار 1)[18] ليقوموا، جماعياً وككيانات فردية، بوضع تَصَوُّر وتنفيذ نتائج بناء السلام الرئيسية التي صُمِّمَتْ تصميماً مشتركاً.

وشَدَّدَ المشاركون -من الصومال والسودان تحديداً- على الدور الحاسم الذي يجب أن تضطلع به الأمم المتحدة لدعم العمليات الرسمية للسلام مع ضمان الصلات بجهود المصالحة المجتمعية. وعلى المدى القصير ما يزال الدعم القائم على المشروع سائداً ضمن الدعم الدولي ودعم الأمم المتحدة للسلام. ونظراً للتغييرات المُعَقَّدَة اللازمة، أوصى المشاركون بتنفيذ عمل طويل المدى. والأهم أن تصميم إستراتيجية بناء السلام هذه يتطلب مدخلات من الفاعلين المجتمعيين من أجل الفعالية.

للأمم المتحدة على المستوى القطري

- **بناء على تحليلات السياق والنزاع المُوصَى بها آنفاً، يجب وضع نتائج بناء السلام المتفق عليها بصورة عامة، وما يصاحبها من إستراتيجيات متعددة السنوات والمستويات لبناء السلام لجميع البلدان، في حضور الأمم المتحدة.** ويمكن تضمين هذه الإستراتيجية في أطر الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. **وأكثر من الإطار النهائي نفسه يجب أن تكون عملية تطوير الرؤية والإستراتيجية مجهوداً جماعياً مشتركاً بين الفاعلين الرئيسيين في مجالي السلام والتنمية في سياق معين كالحكومات والمجتمع المدني والأمم المتحدة والفاعلين الخارجيين الرئيسيين (الهيئات الإقليمية، الجهات المانحة الثنائية).** وينبغي أن تكون الإستراتيجية هي المحور الذي يحشد الفاعلون الموارد وينسقون العمل حوله كما يقيّمون التقدم نحوه والذي يكونون بناء عليه مساءلين أمام المجتمعات المتأثرة بالنزاع.
- **يجب أن تسعى الإستراتيجية عمداً لإيجاد تضافرات بين عمل فاعلي المجتمع المدني وعمل الحكومة، والجهود المبذولة عبر المستويات (المسارات 1، 2، 3)[19]، لضمان الاستثمار في العمل المشترك منذ البداية بدلاً من كونه فكرة تأتي لاحقاً.** ويمكن للأمم المتحدة في القطر أن تلعب دوراً تيسيرياً فريداً في التخطيط المشترك والتجسير بين الجهود المحلية والوطنية والإقليمية والدولية، نظراً لموضعها في الساحة الدولية للسلام والأمن.
- حيثما كان مناسباً، ينبغي لإستراتيجيات السلام ألا تكون ذات منظور ضيق مقتصر على القطر بل الأخذ في الاعتبار الأبعاد العابرة للحدود فيما يخص السلام والنزاع في سياق معين. **ويمكن للأمم المتحدة إلى جانب الهيئات الإقليمية استعمال قدرتها للوصول المتجاوز لسياق محدد للدفع بمناغمة السياسات عبر الحدود (على سبيل المثال، انتشار الأسلحة الصغيرة، والتجارة عبر الحدود، ومحاربة التطرُّف العنيف، وإزالة الألغام) بطرق تفيد المجتمعات على جانبي الحدود.**
- لا بُدَّ من بذل جهود لإبلاغ هذه الإستراتيجية داخل القُطر محور التركيز. **إذ يجب على الأمم المتحدة في القُطر، بقيادة المُنَسِّق المقيم، العمل على مشاركة المعلومات وتقديم تعقيبات منتظمة للمجتمعات بشأن دور الأمم المتحدة في هذه الإستراتيجية، واهتمامها، وولايتها، وحضورها في قطر معين.** ويجب مشاركة هذه المعلومات بانتظام عبر وسائل التواصل الخاصة بالسياق مثل وسائط التواصل الاجتماعي والمنصات شائعة الاستعمال المعتمدة على الهواتف النقالة والرسائل الهاتفية النصية.

للأمانة العامة للأمم المتحدة

[18] المسار 3: دبلوماسية المسار الثالث: الدبلوماسية الشعبية التي يقوم بها الأفراد والجماعات الخاصة لتشجيع التفاعل والتفاهم بين المجتمعات المتعادية ويضمن زيادة الوعي والتمكين داخل هذه المجتمعات. عادة ما يركز هذا النوع من الدبلوماسية على المستوى الشعبي ، وغالبًا ما يتضمن تنظيم اجتماعات ومؤتمرات ، وتوليد عرض إعلامي ، ومناصرة سياسية وقانونية للأشخاص والمجتمعات المهمشة.

[19] المسار 2: الحوار غير الرسمي وأنشطة حل المشكلات التي تهدف إلى بناء العلاقات وتشجيع التفكير الجديد الذي يمكن أن يوجه العملية الرسمية. عادة ما تتضمن أنشطة المسار الثاني قادة أكاديميين ودينيين وقادة منظمات غير حكومية مؤثرين وغيرهم من الفاعلين في المجتمع المدني الذين يمكنهم التفاعل بحرية أكبر من كبار المسؤولين. كما أن نطاق المتدخلين غير الرسميين واسع بالمثل - مؤسسات دينية وأكاديميون ومسؤولون حكوميون سابقون ومنظمات غير حكومية ومراكز أبحاث ، من بين آخرين. معهد السلام الامريكي. 2011. مصطلحات السلام

- نظراً لأنَّ بناء السلام مجهود طويل المدى، **ينبغي ألا يقل الوقت المثالي للإطار الزمني للإستراتيجية والدعم عن خمس سنوات تمشياً مع جداول صندوق بناء السلام الزمنية للاستحقاق.**
- يجب أن تلعب الأمم المتحدة دوراً أقوى في تشجيع الجهات المانحة الثنائية، والمؤسسات المالية الدولية، والمؤسسات، وغير ذلك من الممولين والفاعلين العالميين في بناء السلام **لمواءمة إستراتيجياتهم مع نتائج بناء السلام الشاملة على المستوى القُطري ومع الإستراتيجية المصاحبة لهذه النتائج** (وتجمع، حسب مقتضى الحال، ضمن إطار التعاون) لضمان التناسق والأثر الشامل.

مجال التوصية 3:
جعل تمويل بناء السلام أيسر وأكثر شفافية

"على الأمم المتحدة في نيويورك العمل على إزالة بعض طبقات البيروقراطية المحيطة بصندوق بناء السلام حتى تتيح للمجتمعات وصولاً أيسر للتمويل".

"على الأمم المتحدة في نيويورك وضع تكلفة لمقدار التمويل الذي يمكن إنفاقه على فاعلي الأمم المتحدة مقابل الفاعلين المحليين ومشاركة عملية لتتبع هذا التقسيم".
مشاورة الصومال

"فكروا في تقديم الموارد إلى الفاعلين المحليين مباشرةً (منظمات المجتمع المدني) بدلا من الممارسة الحالية المتمثلة في دعم الفاعلين على المستوى الوطني فقط. كُفُّوا عن البقاء في الأعلى وانزلوا إلى مستوى المجتمعات. فبهذه الطريقة يستطيع الفاعلون المجتمعيون البدء في امتلاك سياسات الأمم المتحدة ودعم تنفيذها محلياً.
مشاورة الأراضي الحدودية

بَيَّنَتْ المشاورات أنَّ المجتمع المدني يعتبر التمويل آلية أساسية لتعميق الشراكة مع الأمم المتحدة. والأداة الرئيسية للأمم المتحدة في تمويل بناء السلام هي صندوق بناء السلام. ولم يكن الصندوق في الفترة ما بين 2006 – 2016 متاحاً إلا للكيانات التابعة للأمم المتحدة. لكن بناءً على توصية من هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة للعام 2015، صار الصندوق منذ العام 2016، تحت مبادرته لتعزيز النوع الجنساني والشباب، قادراً على توفير تمويل لمنظمات المجتمع المدني بصفتهم متلقين مباشرين أو شركاء تنفيذ (لكيانات الأمم المتحدة). وقد وزعت المبادرة في فترة التخطيط الإستراتيجية الأخيرة لصندوق بناء السلام (2017- 2019)، مبلغاً إجمالياً قدره 106 مليون دولار (20 في المائة تقريباً من إجمالي التمويل المقدم من الصندوق بين 2017 – 2019)[20]. وخُصِّصَ من هذا المبلغ 33 مليون دولار (31 في المائة) مباشرة لعدد 33 منظمة من المجتمع المدني.[21] وعلى الرغم من إحراز تقدم وإدراك صعوبة الحصول على الدعم الكافي لبناء السلام من الدول الأعضاء رغم طلب الأمين العام للأمم المتحدة في العام 2018 إحداث نقلة نوعية وتخصيص 500 مليون دولار سنوياً لصندوق بناء السلام، فقد بَيَّنَت المشاورات التي استضافها معهد الحياة والسلام أنَّ بناة السلام من المجتمع المدني يناشدون الأمم المتحدة نفسها لإحداث نقلة نوعية كبيرة في تقديم جزء أكبر من تمويلها الحالي لعدد أكبر وأكثر تنوعاً من بناة السلام في المجتمع المدني من أجل تسريع وزيادة حجم جهود المجتمع المدني في بناء السلام.

للأمم المتحدة على المستوى القطري

- كما هو مبين في إستراتيجية صندوق بناء السلام 2020 – 2024، يشجع هذا التقرير الممارسة المستمرة وهي، عند تقديم طلبات للتمويل من صندوق بناء السلام، **أن تعمل فرق الأمم المتحدة القطرية، بقيادة مكتب المنسقين المقيمين، بشكل وثيق مع الحكومات المستحقة، لضمان ملاءمة الطلبات المقدمة للأمين العام مع التحليل المشترك المقترح أعلاه ومع الإستراتيجيات المصاحبة له.** وهذا يضمن تماشي أولويات صندوق بناء السلام مع الاحتياجات السياقية التي اتفق عليها فاعلون متنوعون في مجال السلام ومنهم الفاعلين الأقرب للقضايا.
- **يجب أن تنجز عملية وضع التقييمات الدورية لمشروع ومحفظة صندوق بناء السلام، التي تقوم بها الأمم المتحدة في القُطر، بالاشتراك مع شركاء التنفيذ لصندوق بناء السلام. ولا بُدَّ من مشاركة هذه التقيمات بصورة واسعة مع الفاعلين المعنيين في مجال بناء السلام في القُطر وخارجه.** وستكون هذه العملية الشاملة وما تليها من معلومات بمثابة حلقات تغذية مرتدة وهي مهمة أيضاً في المساعدة على إعادة توجيه البرمجة وتكييفها –وتعزيز الفعالية والأثر– بناءً على التعلم والإضاءات الواردة من المجتمعات. ويمكن تثبيت آليات التغذية المرتدة هذه كجزء من التقييمات المجتمعية المنتظمة المُوصَى بها آنفاً.[22]

للأمانة العامة للأمم المتحدة

توسيع وتحسين التمويل الحالي لبناء السلام

- على مكتب دعم بناء السلام التابع للأمم المتحدة الاستمرار في التشديد على **تقييم وضمان تماشي جميع طلبات تمويل بناء السلام مع التحليل المشترك وإستراتيجية بناء السلام** واستخدام تمويل صندوق بناء السلام لحفز العمل المشترك متعدد المستويات.
- لتكميل مبادئ حسن التوقيت والاستجابة من خلال مرفق الاستجابة الفورية، ينبغي لصندوق بناء السلام **تمديد فتراته لتمويل المشروع لكل البلدان المستحقة من 18 شهراً إلى 36 شهراً على الأقل (حتى 48 شهراً) كما في حالة مرفق بناء السلام والتعافي.** فالخطوة

[20] البيانات مأخوذة عن https://www.un.org/peacebuilding/fund/documents/investments ومؤكدة من مكتب دعم بناء السلام التابع للأمم المتحدة.
[21] بموجب مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب، إمَّا أن يكون المجتمع المدني متلقياً مباشراً للأموال أو شريك تنفيذ لوكالات الأمم المتحدة وبالتالي يتلقى جزءاً من الأموال من الأمم المتحدة في القُطر لتنفيذ المشروع.
[22] انظر مجال التوصية 1.

من هذا النوع تقر بأنَّ أولويات بناء السلام بحاجة إلى أطر زمنية كافية **ليتسنى القيام بعمل رفيع الجودة وذي مغزى ورصين في بناء السلام** – خاصةً بالنظر إلى السياقات المعقدة والدينامية التي يتم فيها العمل.

- يلحظ التقرير التقدم المنجز في تمويل المجتمع المدني منذ العام 2016 ونرحب **بالزيادة في مبلغ تمويل صندوق بناء السلام المخصص لمنظمات المجتمع المدني من خلال آلية مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب، إلى 25%**، كما نَصَّتْ إستراتيجية صندوق بناء السلام 2020 – 2024.
- فضلاً عن ذلك، يجب على الأمم المتحدة توفير المزيد من **التمويل المباشر** لمنظمات المجتمع المدني المحلية.[23] فالتمويل المباشر، بخلاف تلقي الأموال كجهة ممنوحة فرعية، يتيح للفاعلين المحليين والوطنيين أخذ زمام المبادرة في تصميم الجهود وتنفيذها وتقييمها في سياقاتهم –وتقدير ملموس لإسهاماتهم وكفاءتهم –بدلاً من حصرهم في دور المتلقي الفرعي للمنح كمجرد "شركاء صغار". **تذهب النسبة المستهدفة الحالية (40%) من صندوق مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب، إلى منظمات المجتمع المدني بشكل أساسي باعتبارها جهات ممنوحة فرعية. وعلى الأمين العام أن يهدف في الفترة القادمة إلى زيادة هذا الالتزام إلى 40% على الأقل من مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب تذهب لمجموعة متنوعة من المجتمع المدني المحلي بصفة متلقين مباشرين.**
- **لجعل ذلك ممكناً، ينبغي أن ينظر الأمين العام في مراجعة معايير الاستحقاق الأكثر تقييداً لتلقي منظمة مجتمع مدني لأموال مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب (مثلاً، ميزانية سنوية 400,000 دولار أميركي، أقل قيمة للمشروعات 300,000 دولار أميركي، إثبات تلقي تمويل سابق من الأمم المتحدة أو تسلم منح من المانحين الثنائيين، كشوفات مراجعة وموافقة من الحكومة الوطنية[24]).** هذه المعايير تعجيزية بالنسبة للفاعلين دون المستوى الوطني، والمنظمات الشبابية (لم تتلق أي منظمة تمويل مباشر من صندوق بناء السلام)، ومجموعات المجتمع المدني الأقل رسميةً.
- استناداً إلى توصيات تعزيز الدعم للمنظمات التي يقودها الشباب وهي التوصيات المُقَدَّمَة في تقرير الأمين العام عن بناء السلام واستدامة السلام لسنة 2018[25]، **يجب على الأمم المتحدة تخصيص حَدٍّ أدنى لكل التمويل الذي تديره الأمم المتحدة لدعم مشروعات تهدف إلى الدفع قدماً بأجندة الشباب والسلام والأمن، وجعل تمويل المنظمات التي يقودها الشباب هدفاً محدداً**، على نحو شبيه بالميثاق الوارد في خطة الأمين العام للعمل ذات النقاط السبع بشأن بناء السلام على نحو مُرَاعٍ للمنظور الجنساني. ولا بُدَّ من التركيز بشكل خاص على الجهود التي تعطي أولوية للنوع الجنساني والجهود الشبابية لبناء السلام أو أي منهما على المستوى المحلي لأنه المستوى الذي يتخلف فيه الاستثمار في بناء السلام بصورة أكثر حدة.
- **يُشجِّعُ صندوق بناء السلام على تمديد مبادرته الجديدة لتمويل عدد أكبر من المبادرات العابرة للحدود والمبادرات الإقليمية حسب التصور الوارد في خطته الجديدة للاستثمار 2020-2024.** وإلى جانب تمويل جهود المنظمات الإقليمية للعمل العابر للحدود، ينبغي للصندوق دعم منظمات المجتمع المدني في الأراضي الحدودية وتلك التي تنفذ العمل الإقليمي لبناء السلام كجزء من نافذة الأولوية هذه.

طُرُق مبتكرة لتمويل مجتمع مدني متنوع:

- ضمن جهود تمويل منظمات مجتمع مدني أصغر وأكثر تنوعاً، وبغرض التكامل مع آليات التمويل الموجودة في صندوق بناء السلام، **يمكن للأمم المتحدة النظر في إعداد مرفق دعم منفصل وأرشق وأيسر وصولاً. وسيكون "صندوق دعم بناء السلام المحلي" –ذو معايير الاستحقاق المختلفة – هذا مناسباً للفاعلين المحليين -الأقل رسوخاً لكنهم شديدي الفعالية- في مجال السلام.** ومن المهم جداً لهذا الصندوق عملية اختيار المشاريع المُمَوَّلة منه، فلا بُدَّ أن تكون العملية شاملة للجميع وبتعاون تام مع أفراد المجتمعات التي ستقام فيها المشاريع. ويتضمن الإطار رقم 10 اقتراحات معايير لمثل هذا الصندوق.[26]

[23] يمكن لمنظمات المجتمع المدني حالياً تلقي التمويل من صندوق بناء السلام كمتلقين مباشرين إذا استوفت معايير الاستحقاق، وكشركاء للأمم المتحدة ومتلقين لتمويل منظمات المجتمع المدني.

[24] للحصول على القائمة الكاملة لمعايير مبادرة تعزيز النوع الجنساني والشباب، انظر https://www.pbfgypi.org/eligibility

[25] تقرير الأمين العام عن بناء السلام واستدامة السلام، وثيقة الأمم المتحدة رقم. A/72/707 – S/20-1/43، 18 يناير 2018.

[26] يقدر معهد الحياة والسلام الخطوات المتخذة نحو وضع آليات لتقديم منح أصغر (مبادرة تحديد المنظمات الحالية في الساحل كخطوة أولى) وترحب بالمزيد من المناقشات مع المجتمع المدني بشأن وضع وتنفيذ هذا الصندوق.

الإطار رقم 10: معايير وإدارة صندوق دعم بناء السلام المحلي

- يتاح فقط للمنظمات التي تقل ميزانيتها السنوية عن 50,000 دولار أميركي (لإعطاء الأولوية للفاعلين الذين لا يصلون إلا إلى قدر ضئيل من التمويل من المانحين الكبار)؛
- ألا تزيد ميزانيات العروض عن 20,000 دولار أميركي لفترة 36 شهراً؛
- بدلاً من التسجيل القانوني في بلدان ذات مساحة مدنية ضيقة أو مراجعات مالية مخصصة للمنظمة يمكن استعمال اللوائح، أو إثبات دعم دوائر المستفيدين الأساسية للمنظمة، أو تقارير المراجعة من الشركاء الدوليين كإثبات على الأدارة المالية، أو منظمات دولية ضامنة لمنح الشركاء المحليين؛
- أن تظهر المنظمة وعياً عميقاً بالسياق وباعتبارات مراعاة حساسية النزاع؛
- أن يتاح تقديم الطلبات بأيٍّ من اللغات الرسمية للقُطر المستحق إضافة إلى أيٍّ من لغات الأمم المتحدة باستمارة مُبَسَّطَة.

تتم مراجعة الطلبات لهذا الصندوق بالاشترك مع مجموعة عمل الأمم المتحدة - المجتمع المدني في القطر؛ لضمان أن يقرر الفاعلون من السياق بصورة مشتركة ما يحصل على الأولوية والتمويل.

يمكن التوقيع على المشروعات المختارة ضمن هذا الصندوق من قبل لجنة تسيير مستقلة تتكون من منظمات مجتمع مدني أخرى في القُطر بدلاً من الحكومة لضمان دعم المجتمع المدني المتنوع والنشط بمن فيهم من يمارسون أكثر دور المراقب لجهود الحكومة.

وبالمثل يمكن لمجموعة العمل إدارة الدعم الفني والعمل الإداري الخاص بالمتابعة للمنظمات الممنوحة بموجب مرفق الدعم هذا.

مجال التوصية 4:

"ينبغي للأمم المتحدة الذهاب إلى ما هو أبعد من العمل على المستوى الوطني مع الحكومات الوطنية والتجرؤ على الدخول في شراكات على المستوى المجتمعي".
مشاورة الأراضي الحدودية

"لا بُدَّ من وجود هيكل جديد لرفع الناس من المستويات السفلى".
مشاورة أثيوبيا

"يجب على الأمم المتحدة دعم تعزيز نظم التواصل والاتصال لضمان يسر تدفق المعلومات من المستويات الدنيا إلى المستوى الدولي".
مشاورة الأراضي الحدودية

تعزيز التفاعل والشراكة من حيث الممارسة

الأقرب إلى القضية هم الذين يعرفون أفضل المبادرات التي ستنجح وطرق تكييفها وكيفية قياس النجاح. ولكن اتضح من المشاورات أنَّ العلاقة بين المجتمع المدني والأمم المتحدة قد تباينت في القرن الأفريقي. فقد ذُكِر وجود تعاون ودعم كبير في بعض الأحيان، وفي أوقات أخرى كان الدعم بدرجة أقل، بل وُجِدَتْ تنافسية في كثير من الأحيان؛ إذ مُنِحَت الأموال لبرامج الأمم المتحدة الرئيسية والصناديق الاستئمانية بدلاً من منظمات المجتمع المدني. ووجد معظم ممثلي المجتمع المدني أنَّ الشراكات مع الأمم المتحدة غالباً ما تكون مؤقتة ولمرة واحدة ورمزية بشروط تحددها الأمم المتحدة، وغالباً ما تؤدي إلى تحليلات للنزاع وتدخلات ودعم يفتقر إلى المعلومات الكافية بسبب غياب التفاعل المستمر والتبادل المتسق للمعلومات والأفكار والاستراتيجيات.

يجب أن يُنظَرَ إلى المجتمع المدني كشريك مساوٍ في جميع أعمال الأمم المتحدة في القُطر والمقر الرئيسي. ويجب أن يتم ذلك من منطلق مبدئي، ثم أيضاً لأنه منطقي من الناحية العملية. ففي كثير من الحالات لا تستطيع الأمم المتحدة أن تنفذ خارج العواصم والمناطق التي تسيطر عليها الحكومة؛ لذا فإنَّ نطاقها وشرعيتها محدودان في حين أنَّ المجتمع المدني لديه نوع آخر من الوصول، والقدرة على التنقل والمناورة، ويمكنه في الواقع ضمان مبدأ "عدم ترك أيِّ شخص خلف الركب" بشكل أفضل.

بيد أنَّ الشراكة في التحليل والتنفيذ هي جانب واحد فقط؛ إذ تُوجَدُ حاجة أيضاً لأن يُنظَر إلى المجتمع المدني على أنه شريك مساوٍ في مراقبة وتقييم المبادرات، ويُقَدِّمُ سُبُلاً لتبادل الملاحظات بشأن التدخُّلات في مجتمعاته. فعمليات الرصد والتقييم التصاعدية حيث يفكر المجتمع المدني في البرمجة، ويقدم المشورة بشأن التعديلات ويضطلع بدور في جعل الأمم المتحدة مسؤولة عن أهدافها ومبادئها، من شأنها أن تلعب دوراً كبيراً في كُلٍّ من مبادرات بناء السلام الفعَّالة طويلة الأجل وكذلك في تعزيز العلاقة بين المجتمع المدني والأمم المتحدة.

للأمم المتحدة على المستوى القطري

- من خلال العمل مع **مجموعات العمل لبناء السلام على المستوى القطري**[27] ومجموعات المجتمع المدني المحددة في عملية الحصر والتحديد[28]، يجب على الأمم المتحدة في القُطر **ضمان تنفيذ جميع مبادرات بناء السلام بشكل مشترك على يد فريق التنفيذ التابع لمنظمات المجتمع المدني والأمم المتحدة**، بحيث يُنظَرُ إلى المجتمع المدني على أنه يتمتع بحق متساوٍ في المبادرات.
- وبناءً على ذلك، **يجب على فريق التنفيذ المشترك بين الأمم المتحدة ومنظمة المجتمع المدني وضع آلية رصد وتقييم من أسفل إلى أعلى، وينبغي تصميمها لإيجاد طرق للمجتمع المدني لتبادل الملاحظات بشأن التقدم المحرز في المشروع / المبادرة، والتعديلات اللازمة والتقييم النهائي**. ويجب تصميم مؤشرات التقدم والمخرجات والنتائج مع المجتمع المدني بناءً على التغييرات المتصورة التي يتوقعونها لمعرفة ما إذا كانت المبادرة ناجحة. فممارسات الرصد والتقييم المنطلقة من القاعدة إلى القمة هذه تخلق أيضاً آلية لحلقات التغذية المرتدة والمساءلة.
- **يجب أن تعمل الأمم المتحدة في القطر على ربط المجتمع المدني بعمليات السياسة الوطنية مثل عمليات تطوير هياكل السلام الوطنية وعمليات المصالحة وجهود الإصلاح الدستوري**. فالأمم المتحدة في وضع فريد من نوعه، فهي لها ارتباط وثيق بالحكومة، في معظم الحالات، وغالباً ما تكون مرافقاً وثيق الصلة لجهود السياسة الوطنية المتعلقة بالسلام. وستنتفع هذه العمليات من المشاركة الوثيقة مع مجموعة متنوعة من المجتمع المدني ممن لديهم مصلحة في هذه العمليات وكذلك وجهات النظر والتحليلات التي قد لا يتم تمثيلها بطريقة أخرى.
- **تقدم إرشادات المشاركة المجتمعية طرقاً لتنفيذ العديد من التوصيات المذكورة في هذا التقرير (انظر الإطار رقم 12). ويشجع هذا التقرير الأمم المتحدة داخل القُطر على استخدام إرشادات المشاركة المجتمعية كأداة لتوجيه تفاعلها مع مجموعة متنوعة من المجتمع المدني في القُطر**. وينبغي للأمم المتحدة داخل القُطر -بدعم من المجتمع المدني- وضع خطط تنفيذ للعمل بهذه المبادئ التوجيهية.
- يجب أن تضمن الأمم المتحدة داخل القُطر أن ينال موظفوها الجدد في بلد ما **تدريباً مكثفاً مع بناة السلام المحليين كوسيلة لتحسين التفاهم والعمل مع المجتمع المدني** في القُطر كجزء من عملية التعريف الخاصة بهم.

للأمانة العامة للأمم المتحدة

- يجب على مكتب دعم بناء السلام التابع للأمم المتحدة **استخدام إرشادات المشاركة المجتمعية المكتملة مؤخراً لتعزيز مشاركة الأمم المتحدة والمجتمع المدني كأداة عملية والعمل على ضمان تنفيذها في السياقات القُطرية (انظر الإطار رقم 12)**. ويجب -عند القيام بذلك- أن يعمل مكتب دعم بناء السلام مع الأمم المتحدة في القُطر لتطوير خطط التنفيذ حيث يتم تجريب هذه المبادئ التوجيهية في سياقات بلدان مختلفة. ويجب تطوير خطط التنفيذ هذه بالاشتراك مع المجتمع المدني الذي يجب أن يُنظر إليه على أنه شريك في قياس المساءلة فيما يخص إحراز التقدم في المبادئ التوجيهية.
- يجب أن يواصل مكتب دعم بناء السلام التابع للأمم المتحدة **نموذج مجموعات العمل المشتركة بين المجتمع المدني والأمم المتحدة على مستوى مقر الأمم المتحدة، كما هو مستخدم في عملية المبادئ التوجيهية للمشاركة المجتمعية**، لمتابعة التقدم المحرز في بناء السلام والحفاظ على نهج السلام والتوصيات المرتبطة به. ولا يعمل هذا النموذج على تحسين الشراكة مع المجتمع المدني فحسب، بل على رفع مستوى الشفافية ويسمح بتطوير نماذج المساءلة.

الإطار رقم 11: توصيات أحد المشاركين بشأن الشراكات

- أود من الأمم المتحدة أن تتنزل إلى القواعد الشعبية وتتفاعل مع المجتمع بدلاً من العمل مع الحكومات الوطنية وحدها
- على الأمم المتحدة استيعاب نهج المشاركة التصاعدية (من المجتمعات إلى المستويات الدولية) وبالتالي خلق سُبُل لمنظمات المجتمع المدني لكي تشارك في سياسات الأمم المتحدة [العمليات]
- على الأمم المتحدة أن تكون أشمل للجميع وأن تعمد إلى التفاعل مع قضايا الأراضي الحدودية
- ثمة حاجة لتوفير مساحة لبناء قدرات الشباب
- تعيين، أو البحث عن، نصراء للأمم المتحدة على المستوى المجتمعي.

[27] انظر مجال التوصية 1 للمزيد من التفاصيل.
[28] انظر مجال التوصية 1 للمزيد من التفاصيل.

الأطار رقم 12: إرشادات الأمم المتحدة للمشاركة المجتمعية: أداة لتعزيز المشاركة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني

دعا تقرير الأمين العام لعام 2018 بشأن بناء السلام واستدامة السلام إلى وضع مبادئ توجيهية لتحسين مشاركة الأمم المتحدة مع المجتمع المدني على المستوى المحلي. ومن هذا المنطلق، طورت مجموعة عمل مشتركة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني المبادئ التوجيهية للمشاركة المجتمعية على مستوى منظومة الأمم المتحدة بشأن بناء السلام واستدامته (إرشادات CEG)، والتي تم إطلاقها في أغسطس 2020، لتوفير التوجيه التشغيلي للوجود الميداني للأمم المتحدة بشأن كيفية المشاركة مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على المستوى المحلي في بناء السلام واستدامته.

تتشابه العديد من التوصيات الواردة في المبادئ التوجيهية مع توصيات معهد الحياة والسلام الواردة في هذا التقرير، مرددةً صدى الحاجة إلى آليات لتعزيز مشاركة أكثر جدوى بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني. وفيما يلي نظرة عامة على الروابط بين توصيات إرشادات الأمم المتحدة الخاصة بالمشاركة المجتمعية والتوصيات الواردة في هذا التقرير. إذا تم تنفيذ هذه التوصيات، فمن شأنها أن تعزز هذه الشراكات الأساسية بشكل كبير.

توصيات معهد الحياة والسلام	توصيات المبادئ التوجيهية للمشاركة المجتمعية
التوصية 1: "مع بدء عملية التقييم القطري المشترك الجديدة، ينبغي أن تضمن الأمم المتحدة داخل القطر، تحت قيادة مكتب المنسق المقيم، أن عملية وضع التقييمات القطرية الموحدة هي بالفعل مسعى شامل يشرك على وجه التحديد منظمات المجتمع المدني المتنوعة، مما يجعل تضافر الجهود لتشمل المنظمات المجتمعية، والجهات الفاعلة دون الوطنية والمجموعات غير الرسمية، فضلاً عن الجهات الحكومية ذات الصلة والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية والجهات المانحة والمؤسسات المالية الدولية ".	**التوصية 1**: يجب على الأمم المتحدة إجراء "تحليل سياقي مجتمعي مشترك قائم على النوع الجنساني ومراعي للتضارب وقائم على دراسة المخاطر، وتحديد المجتمعات والجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي كجزء من التحليل القطري المشترك".
التوصية 1: "ينبغي للأمم المتحدة في القطر، برئاسة مكتب المنسق المقيم، أن تدعم مجموعات العمل لبناء السلام على المستوى القطري، أو تشارك معها، أو تنشئها عند الضرورة، والتي ستجمع بين أعضاء المجتمع المدني وممثلي الحكومة الرئيسيين والجهات الفاعلة الدولية".	**التوصية 2**: يجب على الأمم المتحدة أن تشكل "هيئة دائمة مشتركة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني على المستوى القطري من أجل الاتساق والتنسيق الداخليين لمنظومة الأمم المتحدة ... [كوسيلة] لتحسين الاتصالات الموجهة والتدريب وإدارة المعرفة وتبادل المعلومات على المستويين الوطني والمحلي، بما في ذلك المشاركة المجتمعية".
التوصية 1: يجب على الأمم المتحدة "تصميم آلية لضمان الإدماج المنتظم لوجهات نظر المجتمع المدني العامل في دعم بناء السلام ... وحيثما يكون الفضاء المدني مقيداً وتوجد مخاوف تتعلق بالحماية للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، يجب تصميم عملية منفصلة تصميماً مشتركاً لضمان توفير مساحة محمية لتضم الجهات الفاعلة ذات المخاوف الأمنية في التدريبات التحليلية"	**التوصية 3**: "لضمان اتباع نهج" عدم الإضرار "الذي يراعي النزاعات قبل المشاركة المجتمعية وبعدها وفي أثنائها، يجب على الأمم المتحدة أن تناقش مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي، مسبقاً العناصر التفصيلية لمشاركة مجتمع الأمم المتحدة حتى لا تعرض هؤلاء الفاعلين للمخاطر والأخطار، واتخاذ إجراءات وقائية بالتشاور مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي ومجتمعاتهم عند الضرورة". وسيشمل ذلك "وضع تقييمات منتظمة للمخاطر وآليات للإنذار المبكر بالتشاور مع الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي ومجتمعاتهم وكذلك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية المعنية".
التوصية 4: بالإضافة إلى التوصية 1، "يجب على فريق التنفيذ المشترك بين الأمم المتحدة ومنظمة المجتمع المدني أن يضع آلية رصد وتقييم من القاعدة إلى القمة، ويجب أن تُصمم بحيث تخلق سبلاً للمجتمع المدني لتبادل الآراء بشأن التقدم المحرز في المشروع / المبادرة، والتعديلات اللازمة والتقييم النهائي".	**التوصية 4**: يجب على الأمم المتحدة "ضمان المشاركة الهادفة للجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي في صنع القرار والتحليل والتصميم والتخطيط والتنفيذ والرصد والتقييم ووضع التقارير عن برامج بناء السلام، والمشاركة في مرحلة مبكرة وطوال العملية بحلقة تغذية مرتدة مضمونة واستراتيجية خروج مع موارد محلية لتحقيق تأثير مستدام في نهاية المشروع".
التوصية 2: "ينبغي بذل الجهود لتوصيل هذه الاستراتيجية داخل القطر محور التركيز. ويجب أن تعمل الأمم المتحدة داخل القطر، تحت قيادة المنسق المقيم، على مشاركة المعلومات وتقديم ملاحظات منتظمة إلى المجتمعات عن دور الأمم المتحدة في هذه الاستراتيجية، وتركيزها، وولايتها، ووجودها في بلد معين. ويجب مشاركة ذلك على أساس منتظم عبر أدوات الاتصال الخاصة بالسياق مثل وسائل التواصل الاجتماعي والمنصات المعتمدة على الهاتف المحمول والرسائل المحمول النصية شائعة الاستخدام ".	**التوصية 4**: "يجب على الأمم المتحدة تحديد قنوات الاتصال الأكثر ملاءمة للسياق، مع مراعاة مدى الوصول والمصداقية.... وبناءً على هذه المعلومات، يجب على الأمم المتحدة تطوير مواد ومنصات اتصال سهلة الاستخدام ترتكز على قدرات المجتمعات وسياقها. ويمكن أن تشمل المنشورات، ووسائل التواصل الاجتماعي، والبرامج التلفزيونية والإذاعية التي يتم تبسيطها مع الرسوم البيانية وترجمتها إلى اللغات المحلية، أو "قاعات البلدية" على مستوى المجتمع والتي تستهدف الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والمجتمعات المحلية ".
التوصية 4: "يجب أن تعمل الأمم المتحدة في البلد على ربط المجتمع المدني بعمليات السياسة الوطنية مثل عمليات تطوير هياكل السلام الوطنية وعمليات المصالحة وجهود الإصلاح الدستوري".	interventions." **التوصية 4**: "إدراكاً بأن الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي هي العوامل الرئيسية للتغيير، يجب على الأمم المتحدة أيضاً أن تدعو إلى المشاركة الفعالة للجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي، وخاصة الفئات المهمشة، في عمليات السلام الوطنية وتدخلات بناء السلام".
التوصية 3: "في إطار الجهود المبذولة لتمويل منظمات المجتمع المدني المحلية الأكثر تنوعاً والأصغر حجماً، يمكن للأمم المتحدة، لاستكمال آليات التمويل الحالية في صندوق بناء السلام، النظر في إنشاء مرفق دعم منفصل وأرشق وأكثر سهولة. إن مثل هذا "الصندوق المحلي لدعم بناء السلام" - بمعايير أهلية مختلفة - سيكون منسجماً مع الجهات الفاعلة المحلية الأقل رسوخاً ولكنها عالية الفعالية. من الأمور شديدة الأهمية لمثل هذا الصندوق أن تكون عملية اختيار المشاريع في إطار هذا الصندوق شاملة وبالتعاون الكامل مع أعضاء المجتمعات المحلية التي ستقام فيها المشاريع. ويتضمن الإطار رقم 10 اقتراحات لمعايير مثل هذا الصندوق".	**التوصية 5**: لاستيعاب طلبات التمويل الأصغر، "يجب على الأمم المتحدة أن تقدم طرائق تمويل مبتكرة ويمكن التنبؤ بها ومرنة وتتحمل المخاطر وتسمح للمبادرات المحلية ببناء تأثير قابل للقياس نحو التغيير الهيكلي الأطول أجلاً".

توصيات لجهات فاعلة أخرى

للجنة بناء السلام التابعة للأمم المتحدة

مع الاعتراف بأنَّ لجنة بناء السلام هي في الأساس هيئة حكومية دولية، وملاحظة للتقدم المحرز في تضمين المزيد من مقدمي الإحاطات من المجتمع المدني في مناقشات لجنة بناء السلام على مدى السنوات الخمس الماضية، فإنه ما يزال هناك مجال للتطوير فيما يتعلق بتفاعل اللجنة مع الجهات الفاعلة غير الحكومية. وفي الوقت الحالي، فإنَّ الوسيلة الوحيدة للمجتمع المدني للمشاركة بشكل رسمي في اجتماعات لجنة بناء السلام هي الحصول على دعوة للحضور بصفة مقدم إحاطات. وقد كانت هناك زيادة على مدى السنوات الخمس الماضية في عدد مقدمي الإحاطات من المجتمع المدني، لكن ما يزال هذا شيئاً ارتجالياً في الممارسة.[29] ويمكن للمجتمع المدني أن يراقب الاجتماعات العامة بالحضور الشخصي ويُستشار في بعض الأحيان على أساس ارتجالي وغير رسمي بشأن محتوى الاجتماعات. وتناضل الجهات الفاعلة في المجتمع المدني خارج فضاء نيويورك للوصول إلى لجنة بناء السلام. ويتمثل أحد أكبر التحديات التي تواجه التفاعل الأكثر جدوى بين لجنة بناء السلام والمجتمع المدني، في الافتقار إلى نهج منظم للتشاور وتبادل المعلومات بانتظام مع المجتمع المدني.

بهدف تحقيق قدر أكبر من الشمولية والشفافية مع المجتمع المدني، سواء في نيويورك أو على الصعيد العالمي، يوصي هذا التقرير بما يلي:

- **ينبغي على لجنة بناء السلام -بناءً على** إرشاداتها لعام 2007 للمجتمع المدني في اجتماعات لجنة بناء السلام**- أن تضع خطة مُفَصَّلَة لكيفية عملها بشكل منهجي مع المجتمع المدني على أساس أكثر اتساقاً، بما في ذلك وجود المزيد من المجتمع المدني بصفة مقدمي إحاطات** وكذلك ضمان أن تقوم اجتماعاتها بتقييم واستخدام التحليلات العميقة التي وضعها أصحاب المصلحة المتعددين من المستوى القطري، المقترحة في هذا التقرير في مجال التوصية 1. **وينبغي بذل مزيد من الجهود في المشاركة الأثيرية مع المجتمع المدني غير القادر على السفر إلى نيويورك.**[30]
- **يجب على لجنة بناء السلام، بالاشتراك مع مكتب دعم بناء السلام، بذل جهود متضافرة للعمل بطريقة أكثر شفافية، وإتاحة المعلومات التفصيلية لمنظمات المجتمع المدني عن الاجتماعات في وقت مبكر (بما في ذلك تفاصيل عن الحالة العامة والبث عبر الإنترنت للاجتماعات بالإضافة إلى مذكرات المفاهيم والإحاطات).** وتماشياً مع هذا، يمكن تطوير موقع على الإنترنت مُفَصَّل يوفر هذه المعلومات قبل جميع الاجتماعات العامة، بالإضافة إلى جميع ملخصات وتسجيلات الاجتماعات العامة بانتهاء الاجتماع.[31]
- **يجب أن تعمل لجنة بناء السلام على خلق مساحة أكبر لمجموعة متنوعة من المجتمع المدني للمشاركة بشكل هادف في اجتماعات لجنة بناء السلام من خلال إيجاد طرق بديلة للمجتمع المدني للمساهمة في المناقشات (بالإضافة إلى طريقة الإحاطة).**
- يجب على لجنة بناء السلام -خلال الزيارات القُطرية- أن تواصل ممارستها المتمثلة في إشراك المجتمع المدني، **ولكن يجب أن تضمن أن يشمل ذلك مجموعة متنوعة من المجتمع المدني خارج الجهات الفاعلة على المستوى الوطني.**

لمجلس أمن الأمم المتحدة

- يجب على مجلس الأمن اتخاذ إجراءات، ومعالجة الأبعاد والدوافع الدولية للنزاعات، والعوائق الدولية لبناء السلام، **بناءً على تحليلات من السياقات القُطرية والعمل بشكل وثيق مع مجموعة متنوعة من المجتمع المدني لضمان تحديث المعلومات.**
- يجب أن يأمر مجلس الأمن بأن تتضمن جميع التقارير ذات الصلة التي يقدمها **الأمين العام عن عمليات الأمم المتحدة للسلام**[32] **وكذلك تقارير هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة (مكتب دعم بناء السلام، ولجنة بناء السلام، وصندوق بناء السلام)**[33] **وجهات نظر المجتمع المدني الذي يعمل على دعم بناء السلام.**
- يجب أن يضمن مجلس الأمن **سماع مجموعة متنوعة من وجهات نظر المجتمع المدني في جميع المناقشات المتعلقة بتجديد الولاية، والمناقشات المواضيعية والخاصة بكل قُطر.**
- يجب على مجلس الأمن **أن يكلف الوجود القُطري للأمم المتحدة بإنشاء آلياتٍ للمشاركة مع المجتمع المدني في جميع أعمال الأمم المتحدة داخل القُطر،** وخاصة في تحليل النزاعات.
- ينبغي لمجلس الأمن أن **يواصل تفاعله بحساسية للنزاع مع لجنة بناء السلام وأن يطلب بشكل أكثر منهجيةً مدخلات من لجنة بناء السلام** بشأن مجموعة موسعة من القضايا المتعلقة ببناء السلام واستدامة السلام في البلدان التي تنظر فيها لجنة بناء السلام ومجلس الأمن.

---

[29] استناداً إلى بيانات متاحة للعامة، كان 6 في المائة من مقدمي الإحاطات الذين حضروا الاجتماعات العامة بين 2016 – 15 أبريل 2020، من منظمات المجتمع المدني. وهذا وفقاً للبيانات المتاحة هنا: https://www.un.org/peacebuilding/documents. ويدرك معهد الحياة والسلام أنَّ هناك اجتماعات غير عامة قد تضم مشاركين من منظمات المجتمع المدني، لكن هذه البيانات غير متاحة للجميع.

[30] يرحب هذا التقرير بالابتكار المستخدم في الاجتماع الأثيري خلال جائحة كوفيد-19 في 2020 ويشجع على مواصلة هذه الممارسات بعد انتهاء الجائحة.

[31] يُعدُّ الموقع الإلكتروني المطور لمراجعة 2020 للجنة بناء السلام والاجتماعات الأثيرية للجنة بناء السلام، ممارسة جيدة يمكن توسيعها ومواصلتها فيما بعد جائحة كوفيد-19 (https://www.un.org/peacebuilding/content/pbc-meetings-2020-review-0) و https://www.un.org/peacebuilding/content/peacebuilding-commission-virtual-meetings)

[32] بالأخص التقارير بشأن بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام والنقاشات القطرية المخصصة لا بُدَّ أن تشمل مدخلات من المجتمع المدني.

[33] بالأخص التقارير بشأن صندوق بناء السلام، وبناء السلام واستدامة السلام، والنقاشات القُطرية المخصصة.

- ينبغي لمجلس الأمن أن يواصل طلب تقارير محدثة من الأمين العام عن التقدم المُحرَز في الحفاظ على السلام. **وينبغي لمجلس الأمن أن يطلب "التقارير الموازية" من المجتمع المدني بشأن التقدم المُحرَز في تنفيذ نهج السلام المستدام والتوصيات ذات الصلة على أساس سنوي / نصف سنوي.** وكخطوة وسيطة للتقرير الموازي، يمكن لمجلس الأمن أن ينظم مشاورات مع المجتمع المدني تسهم في تقرير الأمين العام أو تتبعه، وكذلك البحث عن مقدم إحاطات للمجتمع المدني عند تقديم التقرير[34].

خاتمة

كان هدف معهد الحياة والسلام من المشاركة في عملية المراجعة هذه هو تقديم وجهات نظر لم يُسمَع بها كثيراً في مناقشات السياسات العالمية لتقديم أفكار وتوصيات جديدة في المناقشة حول بناء السلام واستدامة السلام ودور الأمم المتحدة في دعم بناء السلام من حيث الممارسة العملية. ولكننا أدركنا أثناء الاضطلاع بهذه العملية أنَّ العديد من التوصيات القادمة ليست جديدة في الواقع، بل طرحها المجتمع المدني في الماضي. وهذا يعيد التأكيد على الحاجة إلى التركيز على تنفيذها. وهذه هي المراجعة الثالثة لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة، بعد خمس سنوات من إدراج تقرير فريق الخبراء الاستشاري عن هيكل بناء السلام التحول نحو الحفاظ على السلام، والتقرير الثالث للأمين العام عن بناء السلام واستدامة السلام، ومع ذلك، يبدو أنَّ هناك العديد من التوصيات من العمليات السابقة قد نُسيَتْ وما تزال رؤية طريقة العمل المتغيرة قاصرة.

من الآن فصاعداً يجب أن يتحول التركيز بعيداً عن المناقشات حول المبادئ والمفاهيم إلى التنفيذ. وثمة ضرورة لتتبع التقدم بشكل أكثر إيجازاً وإنشاء آليات للمساءلة عن الالتزامات. وإلى جانب فهم الحواجز التي تمنع التقدم، نحتاج إلى تطوير واختبار وممارسة طرق جديدة لتجاوزها كمجتمع لبناء السلام يعمل على دعم السلام والاستقرار على المدى الطويل على مستوى العالم.

ظَهَرَ مجالان رئيسيان كمسارين حاسمين للقيام بذلك: أولاً، من الضروري أن يتحول التركيز إلى قيام شراكة مع المجتمع المدني. هذه حلقة ضعيفة من بين حلقات أخرى في استحداث مشاركة حقيقية متعددة المستويات تستجيب لديناميات متعددة المستويات في سياقات النزاع. إذ تحتاج مثل هذه الشراكة إلى الابتعاد عن الممارسة الحالية لاستخراج المعلومات و"استخدام" المجتمع المدني كشركاء تنفيذ، إلى التعامل مع المجتمع المدني كشريك مساوٍ للأمم المتحدة في مسائل أعمال بناء السلام. وهذا يعني التركيز على العملية بقدر ما يعني التركيز على النتائج وإدخال عمليات تعمل على ضمان إدراج الجهات الفاعلة المتنوعة من المجتمع المدني في المراحل من التحليل وحتى التقييم، ويجب تكييف آليات التمويل. ثانياً، بالتضافر مع شراكة قوية ومستدامة مع المجتمع المدني، يحتاج هيكل بناء السلام وقطاع بناء السلام إلى تطوير روابط وظيفية أكثر بين الناس والمجتمع المدني المنظم والحكومات والجهود الدولية. ومرة أخرى، يبدأ هذا في مرحلة التحليل والتصميم. ويمكن أن يؤدي إنشاء أطر تفاعل شاملة ومستدامة على المستوى القُطري -على النحو الذي اقترحه ممارسو بناء السلام الذين تمت استشارتهم والتأكيد عليها في مجال التوصية 2- إلى إنشاء حافظة لتطوير العلاقات متعددة المستويات عبر القطاعات.

لمعهد الحياة والسلام، لا تنتهي عملية المشاركة في مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة بهذا التقرير ولكنها محطة في الرحلة. إذ يخطط المعهد لمواصلة المشاركة مع مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة –المجتمع المدني والجهات الفاعلة الوطنية والإقليمية والمنظمات دون الإقليمية والاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة– لبحث تنفيذ التوصيات الصادرة عن مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام وتقرير الأمين العام لعام 2020 بشأن بناء السلام واستدامة السلام، بهدف دعم الأمم المتحدة في الاضطلاع بدور أكثر فعالية في بناء السلام يلبي احتياجات الأشخاص الأكثر تضرراً من العنف بشكل مباشر.

عند التوقف عند هذه المحطة، والتفكير في التنفيذ، تظهر عدة اعتبارات للبحث (وسيتم توسيعها أكثر مع استمرار العملية):

- كيف يمكن للأمم المتحدة الاستفادة من مكانتها –ودورها كجهة ربط– لتسهيل معالجة القيود المفروضة على الفضاء المدني وخلق مساحات أكثر شمولاً للتعاون بين مختلف الجهات الفاعلة المعنية بجوانب بناء السلام داخل القُطر؟
- ما هو دور الحكومة في الشراكة بين الأمم المتحدة والمجتمع المدني؟ ما هي أطر التعاون متعددة المستويات لبناء السلام التي يمكن اختبارها؟

[34] انظر الإطار رقم 9 للمزيد من التفاصيل عن آليات التفاعل.

الملحق 1: استعراض عام لعملية معهد الحياة والسلام للاشتراك في مراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة

عندما تم الاتصال بمعهد الحياة والسلام من مكتب الأمم المتحدة لدعم بناء السلام في نيويورك لاستضافة مشاورة إقليمية كجزء من عنصر التشاور الإقليمي لمراجعة العام 2020 لهيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة (انظر الإطار رقم 1)، رأيناها فرصة للجمع بين طيف متنوع من أصحاب المصلحة من القرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى، ولا سِيَّما ممارسي بناء السلام المجتمعيين الذين غالباً ما يتم تجاهل وجهات نظرهم في عمليات السياسات العالمية. وفي خلق هذ المساحة، كان لدينا طموح لعقد هذه المشاورات لأصحاب المصلحة المتعددين مدة يومين بطريقة من شأنها أن تساهم عن قصد في سد الفجوة بين ما يُشَارُ إليه غالباً بالقرارات "العالمية" والواقع المحلي للأشخاص الذين يعانون من نزاعات عنيفة والمكافحين من أجل السلام. وتماشياً مع مبادرة المعهد للسلام الشامل في الممارسة العملية (انظر الإطار رقم 2)، نهدف إلى إضفاء الطابع الديموقراطي على ممارسات المشاركة الحالية في السياسات وتوفير مساحة أكبر لجهات فاعلة أكثر تنوعاً للتأثير في مناقشات بناء السلام العالمية هذه.

ومن أجل القيام بذلك، شعرنا أنَّ العملية ومحتوى التشاور سيكونان حاسمين بالقدر ذاته. ولذلك، بدأنا بالالتزام بجعل المشاورة ذات مغزى للمشاركين المحتملين الذين سيقتطعون وقتاً للمساهمة بوجهات نظرهم الفريدة في العملية، والجهات الفاعلة العالمية التي ستستمع إلى وجهات النظر هذه وتفكر فيها.

وكان أحد الاعتبارات المركزية للمشاورة هو إنشاء مساحة شاملة، بحيث يشعر جميع المشاركين -بغض النظر عن مكان عملهم، واللغة التي يتحدثون بها، ومدى معرفتهم بالتعقيدات الفنية والبيروقراطية والسياسية لبناء السلام في الأمم المتحدة- بأنهم مشمولون على قدم المساواة. وكان الهدف هو استخدام هذه المناقشة، متعددة أصحاب المصلحة، في نيروبي في أواخر مارس، للاستماع، والبحث، والمشاركة في وضع التوصيات للمساهمة في هيكل بناء السلام التابع للأمم المتحدة بحيث يكون أكثر استجابة وفعالية.

الإطار رقم 13: مبادرة معهد الحياة والسلام للسلام الشامل في الممارسة العملية

لتعزيز السلام، يجب أن تتناول الاستجابات في مجال السياسات احتياجات وشكاوى الناس في بيئات الصراع. لكن، ليس هذا هو الحال دائماً – جزئياً بسبب الانفصال بين صناع السياسات العالميين والمتضررين من النزاع. وبشكل عام، تكون التفاعلات بين صناع السياسات العالميين وبناة السلام المحليين سطحية، ولمرة واحدة، وتتصف بنقص التفاهم المتبادل وتباين المصالح. وفي كثير من الأحيان، لا يُوجَدُ تكافؤ ويفشلون في البناء على الأشكال المتنوعة للسلطة التي يحوزها بناة السلام المحليون. وتهدف **مبادرة السلام الشامل في الممارسة العملية** إلى تغيير كيفية رؤية صناع السلام المحليين وصناع القرار العالميين لبعضهم بعضاً والعمل معاً على الاستجابات، في مجال السياسات، للنزاع. وستدعم المبادرة بناة السلام المحليين وصناع القرار العالميين لاختبار وتطوير طرق جديدة لتعزيز العلاقات والممارسات التعاونية بينهم. وستدعم المشاركة المجدية قبل وأثناء وبعد لحظات محددة من التفاعل والتي تؤدي إلى نتائج إيجابية لكل من المشاركين والعملية المطروحة.

التكيف مع جائحة كوفيد-19

لقد تم فرض التباعد الاجتماعي وحظر السفر وإغلاق الحدود وعمليات الإغلاق عند إعلان أنَّ كوفيد-19 صُنِّفَتْ على أنها جائحة عالمية. ولأنَّنا كنا نطمح في جعل هذه المشاورة (عملية المشاورة ونتيجتها) مجدية، فكرنا في إلغاء العملية؛ فقد خشينا من أنَّ البدائل، بما في ذلك الاتصال عبر الهاتف أو عقد المؤتمرات عبر الإنترنت، لن تخلق بيئة تتيح لجميع الجهات الفاعلة المشاركة بشكل هادف. وقد أطلق أحد زملائنا على هذه المخاوف "الذعر النخبوي"؛ إذ التقط التقاطاً بليغاً كيف أنَّ افتراضاتنا لما هو ممكن ومرغوب فيه لممارسي بناء السلام كادت تجعلنا نتخذ قرارات نيابة عنهم، وليس معهم.

وبعد كثيرٍ من التفكير، قَرَّرنَا عدم إلغاء العملية ولكن التحول إلى نهج بديل للمشاركة باستخدام مزيج من المشاورات من خلال اللقاء الشخصي وعبر الإنترنت والهاتف. وتَمَكَّنَّا من إجراء مشاورتين باللقاء الشخصي (مقديشو، الصومال؛ وبوكافو، جمهورية الكونغو الديمقراطية)، وجلستين أثيريتين (منطقة عبر الحدود بين كينيا ويوغندا وإثيوبيا) وأُجرِيَتْ مشاورتان من خلال مكالمات هاتفية فردية (كينيا والسودان). وإجمالاً، تشاورنا مع 37 من ممارسي بناء السلام المجتمعيين من ستة بلدان. ولإكمال هذه الدعوات، عقدنا تفاعلاً أثيرياً مع 60 من زملاء الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والمنظمات غير الحكومية الدولية لفهم وجهات نظرهم بشأن دور الأمم المتحدة في بناء السلام.

الإطار رقم 14: تكييف عملية المشاورة لتكون عبر التفاعل الأثيري

من خلال العمل مع فرق برنامجنا، نظم معهد الحياة والسلام مشاورتين عبر الإنترنت: في 29 مارس مع أربعة ممثلين عن تحالف عبر الحدود بين كينيا ويوغندا مدعوم من معهد الحياة والسلام وشركاء لعدة سنوات، وفي 2 أبريل مع اثنين من ممارسي بناء السلام وممثل واحد لمؤسسة فكرية من أثيوبيا. وبالنسبة للسودان، تم إجراء 10 محادثات هاتفية، وفي كينيا شارك اثنان من بناة السلام الشباب من خلال مكالمات هاتفية فردية. وعلاوة على ذلك، جمعت مشاورة أثيرية في 27 مارس 60 ممثلاً لمنظمات إقليمية ودولية. وكان على كُلٍّ من معهد الحياة والسلام، بصفته المنظم، والمشاركين التكيف مع الشكل الأثيري للتفاعل.

وبالإضافة إلى الحاجة إلى تعلم الأساسيات التقنية للتعامل مع البرنامج (بما في ذلك أسئلة مثل كيفية جلب الأشخاص على خط هاتف محمول عادي وبأيّ تكلفة)، كان علينا إدارة التشويشات في الخلفية، والتعامل مع الخوف من التحدث أولاً، أو ألا أحد يتحدث على الإطلاق، أو أن يتحدث الجميع في نفس الوقت. وما مكّن التكيف مع هذه البيئة إلى حَدٍّ كبير هو العلاقة الموجودة مسبقاً مع المشاركين، وانفتاح الجميع على المحاولة.