

Distr.: General
20 April 2007
Arabic
Original: English



تقرير الأمين العام عن الحالة في الصومال عملا بالفقرتين ٣ و ٩ من قرار مجلس الأمن ١٧٤٤ (٢٠٠٧)

أولا - مقدمة

١ - طلب إليّ مجلس الأمن، في الفقرة ٣ من قراره ١٧٤٤ (٢٠٠٧)، أن أساعد المؤسسات الاتحادية الانتقالية للصومال بعقد مؤتمر للمصالحة الوطنية، وبصورة أعم، أن أشجع مواصلة العملية السياسية الشاملة للجميع، وذلك بالاشتراك مع الاتحاد الأفريقي، وجامعة الدول العربية، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. كما طلب إليّ أن أقدم تقريرا إلى مجلس الأمن في غضون ٦٠ يوما من اتخاذ هذا القرار عن التقدم الذي تحرزه المؤسسات الاتحادية الانتقالية في الاضطلاع بعملية سياسية وعملية مصالحة شاملة للجميع.

٢ - وفي الفقرة ٩ من القرار نفسه، طلب إليّ المجلس أن أوفد بعثة للتقييم التقني إلى مقر الاتحاد الأفريقي والصومال بغرض إعداد تقرير عن الحالة السياسية والأمنية وإمكانية إنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة على إثر نشر بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وطلب إليّ أن أقدم تقريرا إلى مجلس الأمن، في غضون ٦٠ يوما أيضا، مشفوعا بتوصيات تشمل مواصلة مشاركة الأمم المتحدة في دعم السلام والأمن في الصومال، وتوصيات أخرى بشأن تحقيق الاستقرار والتعمير.

٣ - ووفقا للقرار ١٧٤٤ (٢٠٠٧)، أرسلت بعثة تقييم تقني متعددة الاختصاصات إلى المنطقة في الفترة من ١٥ إلى ٢٦ آذار/مارس ٢٠٠٧، ترأسها إدارة الشؤون السياسية، وتتألف من موظفين من إدارة عمليات حفظ السلام، ومكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، ومكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وإدارة شؤون السلامة والأمن، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وانضم إلى البعثة أيضا

* أعيد إصدارها لأسباب فنية.



ممثلان من فريق الأمم المتحدة القطري للصومال، أحدهما من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والآخر من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

٤ - ويبين التقرير الحالي بالتفصيل التقدم المحرز في العملية السياسية والمصالحة الوطنية الشاملة للجميع، على نحو ما طلبه مجلس الأمن في الفقرة ٣ من قراره ١٧٤٤ (٢٠٠٧). ويورد أيضا الاستنتاجات الرئيسية لبعثة التقييم التقني التي أرسلت عملا بالفقرة ٩ من القرار. ويخلص التقرير إلى توصيات لعمل الأمم المتحدة في الصومال تشمل قطاعات السياسة والأمن وحفظ السلام والقطاع الإنساني وحقوق الإنسان والتعمير.

ثانيا - التقدم المحرز في العملية السياسية

٥ - أنيطت بالحكومة الاتحادية الانتقالية، بموجب الميثاق الاتحادي الانتقالي، ولاية تعزيز المصالحة الوطنية بين الصوماليين من خلال إنشاء هيئة مصالحة وطنية مستقلة. وقد أعطيت هذه الهيئة ولايتها من البرلمان الاتحادي الانتقالي في حزيران/يونيه ٢٠٠٦ من أجل وضع تصور لعملية المصالحة وإدارتها على صعيد المناطق والأقاليم والوطن.

٦ - وتسلسل التطورات السياسية والعسكرية الأخيرة، كما وردت في التقرير المرحلي المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٧ (S/2007/115) والتقارير الربع سنوية السابقة عن الصومال التي قدمها سلفي إلى مجلس الأمن، الضوء على الحاجة إلى توسيع دائرة العملية السياسية، ومواصلة المصالحة الحقيقية من خلال الحوار الشامل. وهناك ضغوط كبيرة، من جانب المجتمع الدولي ومن داخل الصومال، على الحكومة الاتحادية الانتقالية، من أجل مواصلة المصالحة بمشاركة جميع أصحاب المصلحة الوطنيين الراغبين في نبذ العنف والانصياع للميثاق الاتحادي الانتقالي.

٧ - وبناء عليه، اقترح الرئيس عبد الله يوسف أحمد، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، تنظيم مؤتمر مصالحة وطنية، على الرغم من أن ذلك لم يكن مطلوبا وفقا للميثاق الاتحادي الانتقالي، بحضور ممثلين تمشيا مع خطوط صيغة تقاسم السلطة التي تركز على أساس عشائري والتي كانت أساسا لمؤتمر المصالحة الوطنية الصومالية المعقود في الدورة ومباغاثي، بكينيا، في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٤، والتي يستند إليها ضمنا الميثاق الاتحادي الانتقالي. وتنص صيغة تقاسم السلطة (٤-٥) على التوزيع العادل للمناصب في المؤسسات الانتقالية فيما بين العشائر الصومالية الأربع الرئيسية (الحوية، والدارود، والدير، وديغيل وميريفلي)، وأن توزع المناصب المتبقية على عشائر الأقلية. ويجري تأجيل انعقاد المؤتمر، الذي كان من المقرر أساسا

أن ينعقد في مقديشو في ١٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ لفترة ٦٠ يوما وبحضور ٣٠٠٠ مشارك، إلى موعد لاحق.

٨ - وسيوفر المؤتمر المقترح فرصة مهمة لتعزيز المصالحة الوطنية. بيد أنه ليس سوى مجرد عنصر في عملية مصالحة شاملة مستمرة. وفي حين أن المؤتمر سوف يركز على صيغة تقاسم السلطة (٤-٥)، فإن التطورات الأخيرة في الصومال تنم عن أن عملية حوار ومصالحة واسعة النطاق وأكثر شمولاً ستكون ضرورية لضم جميع العشائر الرئيسية والفرعية الراغبة في الاشتراك مع المؤسسات الانتقالية في العملية السياسية بطريقة سلمية وبناءة داخل إطار الميثاق، من أجل توسيع قاعدة مساندة العملية السياسية وجعلها أكثر تمثيلاً.

٩ - وتجري جهود المصالحة على صعيد القطاعات والأقاليم بمساندة من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وقد أسهمت هذه المبادرات في الحفاظ على قدر معين من الأمن خارج مقديشو، حتى عندما تصاعد الصراع المسلح في العاصمة. ويلزم التوسع في الجهود المبذولة على صعيد القطاعات، وهي جهود حيوية لمساندة عملية بناء الدستور التشاركية الشاملة، للمساعدة على إنشاء مؤسسات حكم محلية وإقليمية، وتمهيد الطريق أمام الانتخابات في نهاية الفترة الانتقالية.

١٠ - وفي ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٧، تقدم رئيس الوزراء علي محمد غيدي إلى أعضاء المجتمع الدولي بـ "خريطة الطريق إلى الحكم والحوار الوطني والمصالحة في الصومال" التي وضعتها الحكومة الاتحادية الانتقالية لتقدم نظرة شاملة وميزانية لمؤتمر المصالحة الوطنية المقرر. وأعلن رئيس الوزراء غيدي أن لجنة للحكم والمصالحة الوطنية تتألف من ستة أعضاء ويرأسها الرئيس السابق علي مهدي محمد ستدير المؤتمر وتوجهه "بصورة مستقلة".

١١ - والتقى ممثلي الخاص فرانسوا لونسيني فال برئيس الوزراء في ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٧ لمناقشة الإعداد للمؤتمر ومساندته. واتفقا على تشكيل لجنة استشارية دولية للمساعدة على عقد المؤتمر. وتضم اللجنة الاستشارية ممثلين عن الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية ورئاسة الاتحاد الأوروبي والمفوضية الأوروبية وإيطاليا وبلجيكا والسويد والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والنرويج والولايات المتحدة الأمريكية واليمن.

١٢ - وتعتمزم اللجنة الاستشارية الدولية أن تعمل عن كثب مع رئيس لجنة الحكم والمصالحة الوطنية بشأن القضايا ذات الصلة بدعم المؤتمر المقرر. وعلاوة على ذلك، أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي آلية لتوجيه المساعدات المالية للمؤتمر وتنسيقها.

١٣ - وواصل ممثلي الخاص، في اتصالاته الاعتيادية مع قيادة المؤسسات الاتحادية الانتقالية، التأكيد على ضرورة مشاركتها بصورة مجدية مع جميع الجهات الصومالية ذات المصلحة بغية التوصل إلى مصالحة وطنية حقيقية.

١٤ - وظل ممثلي الخاص على اتصال أيضا مع الزعماء المعتدلين في اتحاد المحاكم الإسلامية السابق كي يحثهم على نبذ العنف، والانصياع للميثاق الاتحادي الانتقالي، والانخراط في المصالحة مع الحكومة الاتحادية الانتقالية دون شروط مسبقة. وأعرب بعض الزعماء المعتدلين في الاتحاد عن رغبتهم في المشاركة في المؤتمر لكنهم أصرروا على ضرورة أن تكون مشاركتهم بوصفهم ممثلين عن الاتحاد. بيد أن الحكومة الاتحادية الانتقالية تصر على أن تكون المشاركة في المؤتمر ملتزمة كل الالتزام بصيغة (٤-٥)، وأن أعضاء الاتحاد السابقين الذين يبنذون العنف لن يشاركوا في المؤتمر إلا بوصفهم أفرادا يمثلون عشائر، لا بوصفهم ممثلين عن الاتحاد. ويحظى هذا الرأي بتأييد واسع بين أفراد المجتمع الدولي.

١٥ - وما زال ممثلي الخاص يعمل عن كثب مع الأعضاء في المجتمع الدولي، بما في ذلك المنظمات الإقليمية، من أجل تعزيز ودعم الحوار الشامل بين الحكومة وأصحاب المصلحة الصوماليين الآخرين. وقام بزيارة القاهرة في ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٧ للمشاركة في الاجتماع السابع لفريق الاتصال الدولي المعني بالصومال، وعقد على هامشه مناقشات مكثفة مع كبار مسؤولي جامعة الدول العربية. وأشاد بالدور الذي تؤديه الجامعة في رعاية محادثات الخرطوم بين الحكومة الاتحادية الانتقالية والاتحاد، وحث الجامعة على تقديم دعم مماثل لجهود المصالحة الجارية في الصومال، بما في ذلك للمؤتمر المقرر انعقاده. وسيلتقي ممثلي الخاص أيضا بممثلين عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والاتحاد الأفريقي كي يطلب مساندة السياسية في هذا الشأن. وهو يبحث هذه المنظمات، التي قامت بدور مهم في نشر السلم والاستقرار في الصومال، على مواصلة العمل على كفالة نجاح جهود المصالحة.

ثالثا - الاستنتاجات الرئيسية لبعثة التقييم التقني

ألف - أنشطة البعثة

١٦ - ترأس الأمين العام المساعد للشؤون السياسية بعثة التقييم التقني التابعة للأمم المتحدة. وبدأت البعثة في مقر الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا في ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٧ بمشاورات مع رئيس مفوضية الاتحاد ومفوض السلم والأمن وكبار مسؤولي الاتحاد. والتقت البعثة أيضا مع وزير الخارجية ووزير الدفاع في إثيوبيا، وكذلك مع فريق الأمم المتحدة القطري المعني بإثيوبيا وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا. وفي نيروبي، التقت البعثة مع فريق الأمم

المتحدة القطري المعني بالصومال، وممثلين عن المنظمات غير الحكومية الدولية، والبنك الدولي، ومكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، وكذلك وزراء الدفاع والأمن العام والوزير المساعد للشؤون الخارجية في كينيا. واستمعت البعثة إلى إحاطة قدمها فريق الرصد عن حظر الأسلحة الذي تفرضه الأمم المتحدة على الصومال، والتقت بأعضاء الجالية الدبلوماسية في أديس أبابا ونيروبي. كما عقد فرادى أعضاء البعثة اجتماعات تقنية مع نظرائهم الحكوميين ومع المنظمات الشريكة.

١٧ - وسافرت البعثة إلى بايدوا لإجراء مشاورات مع رئيس الوزراء غيدي، ورئيس البرلمان الاتحادي الانتقالي، ومع السلطات المسؤولة عن شؤون الأمن والجيش والشرطة. وحالت الحالة الأمنية دون السفر إلى العاصمة، رغم محاولتين منفصلتين لزيارة مقديشو للقاء الرئيس يوسف، وقائد القوات ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وممثلي المجتمع المدني. وزار غالكايو فريق تقني صغير والتقى بالسلطات المحلية وممثلي المجتمع المدني. وقامت البعثة بزيارة كيمبالا حيث التقت بالرئيس موسيفيني ووزير الدفاع والخارجية، وكذلك وزير الدولة للشؤون الخارجية المسؤول عن التعاون الإقليمي في أوغندا. وأتمت البعثة عملها في أديس أبابا في ٢٦ آذار/مارس بعد أن أجرت مزيداً من المشاورات مع رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي.

باء - لمحة عامة عن الوضع السياسي والأمني

١٨ - ظل الصومال في حالة نزاع، ودون حكومة مركزية عاملة، لما يربو على ١٦ عاماً، على الرغم من تنظيم ١٤ مبادرة سلام منفصلة أحدثتها مؤتمر المصالحة الوطنية الصومالي بقيادة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، المعقود في الدورة ومباغاثي بكينيا في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٤. وأدت تلك العملية إلى إنشاء المؤسسات الاتحادية الانتقالية الحالية في عام ٢٠٠٤. وواجهت هذه المؤسسات منذ البداية أزمات كبرى وانقسامات بين زعمائها. وانعقد البرلمان الاتحادي الانتقالي في بيدوا في شباط/فبراير ٢٠٠٦، إلا أن الحكومة لم تتمكن من بسط سيطرتها بعيداً خارج المدينة.

١٩ - وفي أيار/مايو ٢٠٠٦ شب نزاع بين التحالف من أجل استعادة السلام ومكافحة الإرهاب الذي يضم عدة أمراء حرب متمركزين في مقديشو وبين اتحاد المحاكم الإسلامية. وهزم الاتحاد التحالف ووسع سيطرته فيما وراء مقديشو. وفشلت محادثات سلام نظمها جامعة الدول العربية خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٦ في التوصل إلى اتفاق لتقاسم السلطة بين الحكومة الاتحادية الانتقالية والاتحاد. وفي ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ اندلع قتال شديد قرب بيدوا بين الاتحاد وقوات الحكومة الاتحادية الانتقالية التي يدعمها جنود إثيوبيون. وأخرج اتحاد المحاكم الإسلامية بسرعة من العاصمة ومن مناطق أخرى في

وسط جنوبي الصومال. ووافق البرلمان الاتحادي الانتقالي في وقت لاحق على نقل المؤسسات الاتحادية الانتقالية من بيدوا إلى مقديشو، على الرغم من بقاء مسائل أساسية متعلقة بالأمن والمصالحة دون حل.

٢٠ - وكثيراً ما سمعت بعثة التقييم خلال المشاورات التي أجرتها مع الأطراف التي تحاورت معها أن الوضع الراهن في الصومال ينطوي على مخاطر حمة من تجدد حالة عدم الاستقرار لفترات طويلة، على الرغم من الفرصة التي يتيحها لإعادة إنشاء مؤسسات حكم فعالة وتحقيق تقدم في تنفيذ الميثاق الاتحادي الانتقالي. وبينما تظل "صوماليلاند" و "بونتلاندا" مستقرتين، يتسم الوضع الأمني في وسط جنوب الصومال بالتقلب، وقد تدهور في الآونة الأخيرة.

٢١ - ووقعت هجمات متواترة على القوات الإثيوبية وقوات الحكومة الاتحادية الانتقالية في مقديشو منذ بداية كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، سواء ضد القوافل التي تسير على الطرق الرئيسية في المدينة أو ضد مواقع القوات ومقار الإقامة الرسمية، بما فيها الفنادق. وحدثت زيادة في عمليات الاغتيال التي تستهدف أشخاصاً، منهم من يُشتبه في عملهم كمخبرين أو في مواليتهم للحكومة، والشخصيات البارزة. وتعرضت المباني التي تؤوي قوات إثيوبية وقوات تابعة للحكومة الاتحادية الانتقالية لهجمات بمدافع الهاون، وكذلك مطار مقديشو والميناء الرئيسي وفيلا صوماليا، وهي المقر الرئيسي للحكومة في العاصمة. وتجددت أعمال القتال بين العشائر وداخلها في مقديشو وأماكن أخرى في الصومال.

٢٢ - وأرسلت رسائل تهديد من طرف جهات مجهولة إلى مشغلي الطائرات لتحذيرهم من القيام برحلات إلى مطار مقديشو. وادعى كاتبو هذه الرسائل أن لديهم القدرة على إسقاط الطائرات بإطلاق النار عليها. وفي ٩ آذار/مارس ٢٠٠٧ أفادت التقارير بإطلاق النار على طائرة كانت تنقل قوات لبعثة المراقبين العسكريين التابعة للاتحاد الأفريقي في الصومال عند هبوطها في مطار مقديشو، مما ألحق أضراراً بالطائرة دون إيقاع خسائر في الأرواح. وفي ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٧ يبدو أن طائرة مستأجرة من قبل الاتحاد الإفريقي أسقطت بإطلاق النار عليها عند إقلاعها من مطار مقديشو، مما أودى بحياة ١١ من الركاب وأفراد الطاقم.

٢٣ - وفي ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٧، تعرضت قافلة للأمم المتحدة لهجوم باستخدام قنبلة مزروعة على جانب الطريق ونيران أسلحة صغيرة، على بعد حوالي ٣٠ كيلومتراً من مقديشو على الطريق من بيدوا. وجرح في الهجوم ثلاثة صوماليين معينين بحماية موظفي الأمم المتحدة. وشكلت هذه الحادثة أول هجوم مباشر على الأمم المتحدة في الصومال في الآونة الأخيرة. ويشهد استخدام القنابل المزروعة على جانب الطريق والمتفجرات المحمولة

على العربات والهجمات الانتحارية بالقنابل تزايداً في الصومال. وفي ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٣، بدأت قوات الحكومة الاتحادية الانتقالية، مدعومة بقوات إثيوبية، عمليات في مقديشو بهدف نزع سلاح الميليشيات والسكان، والقضاء على المتمردين. وأسفرت هذه المبادرة عن قتال عنيف داخل مقديشو وأدت إلى نزوح آلاف المدنيين عن المدينة إلى مناطق أكثر أمناً.

٢٤ - وتشكل المراحل الأمنية للأمم المتحدة السائدة في الصومال دليلاً على الوضع الأمني. فمقديشو ومقاطعة بدهادوي هما في المرحلة الخامسة (إخلاء جميع موظفي الأمم المتحدة)، وباقي الصومال في المرحلة الرابعة (العمليات الطارئة فقط)، باستثناء الجزء الغربي من "صوماليلاند" الذي تسود فيه المرحلة الثالثة. ويمثل الصومال أحد البيئات الأمنية الأصعب في العالم - حيث تشمل المخاطر النزاعات المطولة بين العشائر، واللصوصية، والهجمات الإرهابية.

٢٥ - وفي ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، حث تنظيم القاعدة الصوماليين والمحاربين الأجانب في شريط فيديو على استخدام هجمات انتحارية بالقنابل وتفجير القنابل على جوانب الطرق، على غرار ما يحدث في العراق وأفغانستان، لإخراج القوات الإثيوبية من الصومال، معتبراً الصومال أرضاً إسلامية مقدسة. غير أن الشريط لم يخص بالذكر بعثة الاتحاد الأفريقي أو الأمم المتحدة.

٢٦ - وتفيد التقارير بأن المتمردين يعيدون تجميع صفوفهم وقد يكتفون أنشطتهم ضد الحكومة الاتحادية الانتقالية والقوات الإثيوبية. ويقدر عدد الناشطين في محاربة الحكومة في مقديشو بحوالي ٣٠٠٠ نفر، منهم محاربون أجانب. وإضافة إلى ذلك، فإن الأسلحة الصغيرة والأسلحة ذات العيار الأكبر وصواريخ أرض - جو والذخيرة متاحة على نطاق واسع في الصومال ولا تزال تتدفق إلى داخل البلد.

٢٧ - وذلك هو السياق الذي يجري فيه التخطيط لعقد مؤتمر المصالحة الوطنية الذي ورد بيانه في الفرع الأول من هذا التقرير. وبينما وجدت بعثة التقييم دعماً كبيراً للمؤتمر، أعرب عدد من أطراف الحوار عن القلق من أن كثيراً من الجوانب التنظيمية للمؤتمر لا تزال دون حل، بما في ذلك الترتيبات الأمنية والشؤون اللوجستية ومعايير اختيار المشاركين والتوعية الضرورية لإيضاح أهداف المؤتمر للصوماليين عموماً. ورأى كثير من المراقبين أن من غير الواقعي إحضار ٣٠٠٠ مشارك إلى مقديشو والاحتياط لأمنهم فيها. وكذلك جرى الإعراب عن شواغل بخصوص ما إذا كانت اللجنة الوطنية لشؤون الحكم والمصالحة قادرة على تنظيم المؤتمر بصورة مستقلة دون تدخل من الحكومة الاتحادية الانتقالية، لا سيما في

عملية اختيار المندوبين. وتوافقت الآراء عموماً بأن انسحاب القوات الإثيوبية على مراحل والنشر السريع لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بكامل قوامها من شأنهما أن يساعد على بناء الثقة لدى أوساط سكان مقديشو ويساعدا على تخفيف التوتر على نحو يسمح بتحقيق المصالحة.

٢٨ - ولم يحصل توافق في الآراء بخصوص ما يمكن أن تُعتبر مؤسسات شاملة لجميع الأطراف وذات قاعدة عريضة وتمثيلية في السياق الصومالي. وبينما أعربت بعض أطراف الحوار عن رأي مفاده أن مسألة شمولية المؤسسات الانتقالية قد حلها الميثاق من خلال الصيغة ٤-٥، ذهب آخرون إلى ضرورة تحسين تنفيذ الصيغة على مستوى العشيرة الفرعية، على أن تظل في إطار الميثاق. وبينما قبل المشاركون في مؤتمر مباحثي بند تقاسم السلطة، شعرت بعض العشائر والعشائر الفرعية، وخاصة منها حبر - غددير وأير بأنها لم تُمثل تمثيلاً فعالاً في المؤسسات الانتقالية. وفي نفس الوقت، لم تستطع المؤسسات الانتقالية الوفاء بتطلعات السكان. وأكد كثير من أطراف الحوار على الحاجة العاجلة إلى أن تتلقى المؤسسات الاتحادية الانتقالية مزيداً من الدعم وتحسن أداؤها.

٢٩ - وانقسمت الأطراف المتحاورّة مع بعثة التقييم فيما يتصل بمشاركة اتحاد المحاكم الإسلامية السابق في مؤتمر المصالحة الوطني. وحذر بعض أطراف الحوار، ومنهم الحكومة الاتحادية الانتقالية من أن دعوة الاتحاد باعتباره كيانا سيكون بمثابة إحياء جماعة متطرفة كانت قد هُزمت وتم تفكيكها، وإضفاء الصفة القانونية عليها. وإضافة إلى ذلك أكدت الحكومة أن بوسع عناصر إسلامية معتدلة أن تشارك في المؤتمر بصفتها الشخصية واستناداً إلى هياكلها العشائرية ودون العشائرية. ودعا آخرون إلى شمول العناصر المعتدلة التي تتخلى عن العنف وتقبل الميثاق الاتحادي الانتقالي، وذلك خشية من قدرة فلول الاتحاد على زعزعة الصومال.

٣٠ - وثمة اتفاق واسع النطاق في صفوف المجتمع الدولي على أن من المستبعد أن تتمكن بعثة الاتحاد الأفريقي أو قوة حفظ سلام محتملة للأمم المتحدة في المستقبل من إحلال سلام دائم في الصومال بدون حوار سياسي وعملية مصالحة يشملان جميع الأطراف. وكذلك رأى عدة أطراف في الحوار أن النزاع في الصومال يدور في معظمه حول الموارد الاقتصادية والسلطة السياسية، لا الإيديولوجية، وكما سارع المجتمع الدولي إلى تعزيز مساعده الاقتصادية للشعب الصومالي، ودعم الجهود الرامية إلى إعادة سلطة الدولة وقدرتها على الاضطلاع بإدارة موارد البلاد، كلما تعاضمت فرص ضمان سلام دائم.

جيم - نشر بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وعملياتها

٣١ - ينبغي الإشادة بالاتحاد الأفريقي لإصراره القوي على المساهمة في استقرار الصومال، وهو شرط أساسي للنهوض بالمصالحة. ويشكل نشر بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في هذه البيئة الأمنية الصعبة المتقلبة مهمة شاقة تتطلب وتستحق دعما تاما من المجتمع الدولي.

٣٢ - وقد نص بلاغ مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي المؤرخ ١٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، الذي أذن فيه بإنشاء البعثة، على نشر تسع كتائب مشاة، في أربع مراحل، تدعمها مكونات بحرية وجوية، وموظفون مدنيون وفريق لتدريب الشرطة قوامه ٢٧٠ فردا. وقد تلقى الاتحاد حتى الآن تعهدات بتوفير حوالي نصف عدد القوات البالغة ٨٠٠٠ فرد التي أذن بها للبعثة. وحتى الآن لم تقم سوى أوغندا بإرسال قوات إلى داخل الصومال، من خلال نشر كتيبتين ومقر قوات في مقديشو في أوائل آذار/مارس ٢٠٠٧. والقوات الأوغندية متمركزة حاليا في مطار مقديشو، حيث تضطلع بمهام أمنية في المطار وحواليه. وبوصول المعدات الثقيلة للبعثة، بدأت القوات توسيع أنشطة دورياتها داخل العاصمة. ويمكن أن تشمل المهام المستقبلية الحلول محل القوات الإثيوبية التي تحرس ميناء مقديشو في الوقت الحاضر. أما بخصوص عنصر الشرطة المخطط له، فلم يصغ الاتحاد الأفريقي حتى الآن مفهوما للعمليات كما لم يتلق تعهدات من الدول الأعضاء.

٣٣ - ويواجه الاتحاد الأفريقي تحديا كبيرا في تعبئة القوات الضرورية، وتزويدها بالمعدات اللازمة، والدعم اللوجستي الذي يقدمه شركاء محدودون، والموارد الضرورية لتمويل العملية. والاتحاد في حاجة عاجلة إلى تعزيز الفرقة الأوغندية سعيا لتسهيل انسحاب القوات الإثيوبية المتبقية، وتوسيع منطقة عمليات هذه الفرقة داخل مقديشو وخارجها على حد سواء، من أجل إكمال المرحلة الأولى من المراحل الأربع المتوقعة للعملية. وبالإضافة إلى هذا الدعم المالي واللوجستي العاجل، يحتاج الاتحاد الأفريقي إلى المساعدة من أجل تعزيز قدرات مقره على مواصلة تخطيط ونشر وإدارة عملياته في الصومال. وقد فاتح الاتحاد الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء للمساعدة على توفير الموظفين لهيكل قدرات التخطيط والإدارة لبعثته المتمركز في أديس أبابا. وبذلت الأمم المتحدة وسعها للاستجابة لطلب الاتحاد، ويجري إيفاد عشرة من الخبراء العسكريين وخبراء الشرطة والخبراء المدنيين إلى مقر الاتحاد.

٣٤ - وقد حث زعماء الاتحاد الأفريقي الأمم المتحدة، في اجتماعات عقدوها مع بعثة التقييم، على الاستعداد لتسلم مسؤوليات حفظ السلام بسرعة من البعثة، وتوقعوا منها ذلك. وكذلك حث الاتحاد الأمم المتحدة على التفكير في رؤية أخرى للمشاركة قد لا تدعو الحاجة فيها إلى القوات، بل يمكن عوضا عن ذلك أن تسهم المنظمة بالموارد والهياكل الإدارية

دعماً لقوات الاتحاد. وتخطط الأمم المتحدة للبقاء على اتصال وثيق مع الاتحاد وبعثته في الصومال، وهي مستعدة للقيام بعمليات تخطيط مشتركة لمساعدة الاتحاد والتحصير لأية عملية تضطلع بها الأمم المتحدة في المستقبل. وبالإضافة إلى موظفي التخطيط المذكورين أعلاه، يمكن أن توفر الأمم المتحدة لمقر الاتحاد خبراء في مجالي المالية والشؤون اللوجستية، فضلاً عن موظفي الاتصال، للمساعدة على إدارة عملية البعثة وتسهيل التنسيق والشراكة فيما يتعلق بعملية الصومال.

دال - الحالة الإنسانية

٣٥ - يزيد انعدام الأمن من إضعاف السكان الصوماليين، الذين يعانون من التأثيرات المتفاقمة للنزاعات المدنية والكوارث الطبيعية. وأدى تصاعد العنف مؤخراً إلى زيادة تدهور الحالة الإنسانية في الصومال. فقد هرب حوالي ١٢٤ ٠٠٠ شخص من مقديشو منذ شباط/فبراير ٢٠٠٧. ومن بين هؤلاء، هرب ٤٧ ٠٠٠ على الأقل منذ ٢١ آذار/مارس. وتعد هذه خامس موجة نزوح منذ عام ٢٠٠٦، تسببت بها النزاعات أو الكوارث الطبيعية.

٣٦ - وبحسب الدراسة الاستقصائية التي أجرتها وحدة تقييم الأمن الغذائي التي تديرها منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة بعد موسم أمطار الضير، يُقدر عدد الصوماليين الذين سيحتاجون إلى المساعدة والحماية على مدى الأشهر الستة المقبلة بمليون شخص، منهم ٤٠٠ ٠٠٠ شخص مشرد داخلياً، مقارنة بـ ١,٨ مليون شخص تم تحديدهم في عام ٢٠٠٦ بأنهم بحاجة ماسة إلى المساعدة. وعلى الرغم من التحسن العام، يبقى الصومال مصنف في عداد الدول التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي المزمن، ولا سيما في منطقة غيدو، ومنطقتي حوبا الوسطى والسفلى.

٣٧ - ولا يزال توفير المساعدة في بيئة ينعدم فيها الأمن إلى حد كبير وتتعذر سبل الوصول إليها يشكل التحدي الأبرز الذي يواجه مجتمع المساعدة الإنسانية. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، طلب منسق الشؤون الإنسانية للصومال التابع للأمم المتحدة إلى الحكومة الاتحادية الانتقالية أن تسمح بالاستخدام الفوري لعدد من مهابط الطائرات، بما في ذلك مهبط الطائرات الذي يبعد ٥٠ كيلومتراً عن مقديشو، للرحلات الجوية الإنسانية. وتشكك الحكومة الاتحادية الانتقالية بإصرار الأمم المتحدة على استخدام مهبط الطائرات الذي يبعد ٥٠ كيلومتراً عن مقديشو بدلاً من استخدام مطار مقديشو الدولي. وبما أن الوصول إلى الطرقات في جنوب وسط الصومال قد يزداد صعوبة بسبب الأمطار الناجمة عن بداية موسم أمطار الضير، فإن إعادة فتح المطار الذي يبعد ٥٠ كيلومتراً عن مقديشو تعد ضرورة إذا أرادت المنظمة تلبية احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً. وفي هذه الأثناء، يبقى مطارا

جوهر وكيسمايو مفتوحين، مما يسمح بإرسال بعثات خلال النهار لموظفي الأمم المتحدة. وما يزيد في عرقلة جهود الإغاثة تأخر السلطات الحدودية الكينية في تنفيذ التوجيه الصادر عن حكومتها، القاضي بتسهيل عمليات عبور الحدود إلى الصومال. ونظرا لأن الحدود بين كينيا والصومال ما زالت مغلقة، سيبقى الصوماليون ممنوعين من التماس اللجوء والمأوى. وبغية تحقيق استجابة فعّالة في إطار البيئة المتغيرة، اتخذ مجتمع المساعدة الإنسانية عددا من الخطوات، منها:

(أ) الانتقال، في سياق توفير المساعدة، من نهج قائم على إمكانية الوصول إلى نهج قائم على الاحتياجات؛

(ب) زيادة الاستثمار في الأمن للسماح بإعادة تأهيل مجتمعات الأمم المتحدة وزيادة عدد الموظفين الذين سيرسلون إلى مقديشو وإلى جنوب وسط الصومال؛

(ج) زيادة الاستثمار في جنوب وسط الصومال، حيث تتركز معظم الاحتياجات الإنسانية، وتشجيع المزيد من الشركاء الدوليين على بذل النشاط في هذه المنطقة.

٣٨ - ولكفالة القيام بعمل قائم على المبادئ واتباع نهج قائم على 'عدم إلحاق الأذى'، يعمل مجتمع المساعدة الإنسانية على وضع مجموعة من مبادئ العمل المشتركة للتشجيع على التصرفات التي تتماشى مع المبادئ الإنسانية، وتجنب استغلال تقديم المعونة الإنسانية للأغراض السياسية.

هاء - حالة حقوق الإنسان

٣٩ - يبقى الحصول على معلومات وبيانات مفصلة بشأن حالة حقوق الإنسان في الصومال، وبشكل خاص في جنوب وسط الصومال، صعبا نظرا لانعدام الأمن وللضعف النسبي الذي تتسم به الأطراف المستقلة التي تضطلع بأنشطة ميدانية ومنهجية لجمع المعلومات. ولكن من الممكن، استنادا إلى المواد المتاحة، تحديد بعض الاتجاهات العامة المتعلقة بحقوق الإنسان. وتتضافر الانتهاكات الطويلة الأجل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك انتشار الفقر بين السكان على نطاق واسع، مع حدوث انتهاكات جسيمة للحقوق المدنية والسياسية، ترتكبها جميع الأطراف، مما أوجد حالة تنذر بالخطر فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ولا يزال المدنيون يتعرضون لأعمال العنف العشوائية، ولا سيما في جنوب وسط الصومال. وغالبا ما يُحاصرون، في ظل غياب القانون والنظام، وسط تبادل لإطلاق النار ويخضعون للتشريد القسري.

٤٠ - ولا تزال حرية التعبير والرأي والتهديدات التي تتعرض لها وسائط الإعلام، من الشواغل البالغة الأهمية. وغالبا ما تكون المسائل المتعلقة بالحقوق في الأرض والممتلكات، التي لم يجرِ حسمها بعد، السبب الرئيسي للنزاعات بين العشائر. ولا يزال التمييز والاستغلال اللذين تتعرض لهما المجموعات المهمشة والأقليات مستمرين دون هوادة. ويشكل الاستغلال والإساءة الجنسيان للمرأة وتجنيد الأطفال في المجموعات المسلحة شواغل أخرى. ومع عدم وجود آليات لحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، تواصل المنظمات الصومالية لحقوق الإنسان العمل في بيئة ينعدم فيها الأمن ويسيطر عليها الخوف. ويجب على المؤسسات الانتقالية أن تحترم الجهود التي يبذلها المدافعون عن حقوق الإنسان والصحفيون المستقلون في الصومال وأن تحميها، كما يجب على المجتمع الدولي دعم هذه الجهود.

٤١ - ويضم الميثاق الاتحادي الانتقالي عدة أحكام إيجابية تتعلق بحقوق الإنسان، وتشمل إشارة محددة إلى المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها الصومال. لكن تنفيذ تلك الأحكام يبقى منقوصا إلى حد كبير. ولا تزال المؤسسات الانتقالية، بما في ذلك المؤسسات القضائية، ضعيفة، في حين أن الحكومة الاتحادية الانتقالية لا تملك سوى قدرة محدودة على إنفاذ القانون وحماية حقوق الناس. ولانعدام وجود إطار قانوني وطني، يُطبق قانون العرف، والشريعة، ومختلف المعايير القانونية الوطنية على نحو عشوائي. وستشكل صياغة دستور وطني خطوة لاحقة مهمة لوضع إطار قانوني ينص على تطبيق أحكام قوية لحماية كافة حقوق الإنسان.

٤٢ - وفيما يتعلق ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، أشير إلى أن الاتحاد قد رحب بإجراء تدريب بشأن حقوق الإنسان، ووضع وإنفاذ مدونة قواعد سلوك لأفراد القوات العسكرية. وأرحب أيضا بكون الخطة المعدة للفرقة المدنية التابعة للبعثة تشمل أحكاما بشأن مكون حقوق الإنسان.

واو - جهود التنمية والتعمير

١ - برنامج إعادة تعمير الصومال وتنميته

٤٣ - في أوائل عام ٢٠٠٥، أُطلقت عملية لتقييم الاحتياجات في الصومال بعد النزاع، عُرفت بالتقييم المشترك للاحتياجات، تهدف إلى تقييم الاحتياجات ووضع مجموعة محددة الأولويات من مبادرات التعمير والتنمية لدعم الجهود التي تبذلها الصومال لترسيخ السلام والحد من الفقر. وشملت العملية الاستشارية الحكومة الاتحادية الانتقالية، والسلطات المحلية والتقليدية، والبرلمانيين، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والزعماء الدينيين.

والتزمت الأمم المتحدة كما التزم البنك الدولي، ومانحون تقليديون رئيسيون للصومال بتنسيق العملية وكان لهم مشاركة نشطة فيها.

٤٤ - واستنادا إلى ما توصلت إليه عملية التقييم المشترك للاحتياجات، أصبح برنامج إعادة تعمير الصومال وتنميته حاليا في المراحل النهائية من التشاور والتنقيح. ويحدد البرنامج إطارا للأولويات الوطنية المرتبة بالتتابع والموافق عليها، ويمكن أن يعتمد عليه الشركاء الوطنيون والدوليون لصوغ استجاباتهم للاحتياجات في الصومال. ويشمل مصفوفة قائمة على نتائج مقدرة التكلفة بالكامل، لخمس سنوات، ابتداء من عام ٢٠٠٨، بتكلفة إجمالية قدرها ٢,٢٥ مليار دولار. ويكمن الهدف الشامل للبرنامج في ترسيخ السلام والحد من الفقر. ويشمل البرنامج جميع العمليات الرئيسية التي من شأنها تحقيق الاستقرار، مثل تعزيز الشرطة الوطنية، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والإصلاح الدستوري والمصالحة. وللإستجابة إلى الحالات المختلفة الموجودة في جنوب ووسط الصومال، وفي "بونتلاندا" و "صوماليلاند"، يشمل البرنامج ثلاثة أقسام، يتعلق كل منها بإحدى هذه المناطق الجغرافية.

٢ - أولويات فريق الأمم المتحدة القطري لعام ٢٠٠٧

٤٥ - في أوائل عام ٢٠٠٧، أدرك فريق الأمم المتحدة القطري أن ثمة فرصة نادرة لتوطد المؤسسات الاتحادية الانتقالية مكانتها، ولتوسع الحكومة سلطتها وتعزز مصداقيتها مع الشعب الصومالي. وجرى تحديد عدد من الأولويات الهادفة إلى توفير مساعدة سريعة وملموسة تقدم إلى الشعب الصومالي، بما يتماشى مع أولويات برنامج إعادة تعمير الصومال وتنميته، وبما يكمل الأولويات المحددة في عملية النداءات الموحدة. ويكمن الهدف العام لهذه الأولويات في دعم إعادة الاستقرار في الصومال من خلال تعزيز المؤسسات الاتحادية الانتقالية، ولا سيما تلك المسؤولة عن سيادة القانون والأمن، وهو هدف لا يمكن بلوغه إلا من خلال إقامة حوار يشارك فيه الجميع من أجل تحقيق المصالحة، وتقديم الخدمات العاجلة للسكان لتحقيق تحسّن ملحوظ في حياة الصوماليين.

٤٦ - ويجري التركيز على ما يلي: تقديم الدعم الأساسي لإنشاء المؤسسات الأساسية والإدارات المحلية في المناطق الرئيسية؛ وتعزيز قوة الشرطة الوطنية من خلال بناء القدرات المؤسسية، وتوفير التدريب والمعدات وتنفيذ نزع السلاح، والتسريح وإعادة الإدماج، إذا أمكن؛ وتأمين الخدمات الاجتماعية الأساسية العاجلة والخدمات التعليمية والخدمات الصحية الأساسية؛ والمساعدة في إيجاد حلول للأشخاص المشردين داخليا الذين ما زالوا يعيشون في المباني العامة في مقديشو لعقد من الزمن؛ والمساعدة على تهيئة فرص عمل. وفي

حين أبدى الشركاء الدوليون دعمهم العام للخطوط العريضة للأولويات، فإن التمويل لم يتحقق بالشكل المتوخى. ووقعت منذ ذلك الحين أحداث شكّلت تحديات تشغيلية عرقلت عملية التنفيذ، ولا سيما في مقديشو. وعلى الرغم من هذه العراقيل، أُحرز تقدّم ملحوظ في جميع القطاعات، يشمل الإنعاش المبكر.

٣ - خطة الأمم المتحدة الانتقالية للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩

٤٧ - يخطط فريق الأمم المتحدة القطري أيضا لاستراتيجية خاصة به لدعم برنامج التعمير والتنمية في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وتركّز خطة الأمم المتحدة الانتقالية على دعم الانتقال بالصومال من حالة النزاع إلى حالة السلم، ومن مرحلة الأزمة إلى مرحلة الإنعاش والتنمية الطويلة الأجل.

٤٨ - وفريق الأمم المتحدة القطري، إذ يفترض أن الحالة ستظل متّسمة بالتقلب وعدم التيقن خلال ما تبقى من الفترة الانتقالية، فإنه قد حدّد خمسة مجالات أساسية لدعم الصوماليين في بناء سلام دائم والبدء بتعمير بلدهم وتنميته. وتهدف هذه المجالات الأساسية إلى ما يلي:

- (أ) المساعدة على بناء مؤسسات اتحادية ومؤسسات دولة يخضع عملها للمساءلة ويتّسم بالشمولية؛
- (ب) دعم تشكيل حكومات إقليمية وحكومات مقاطعات تضطلع بمسؤولية توفير معظم الخدمات الأساسية؛
- (ج) الإسهام في تحسين الأمن العام والوصول إلى العدالة لتحلّ هذه العناصر محل الإفلات من العقاب وانعدام الثقة في المؤسسات؛
- (د) توسيع الخدمات التعليمية والصحية، ولا سيما بالنسبة إلى الأطفال والمجموعات الضعيفة؛
- (هـ) توفير فرص كسب الرزق المستدامة وتعزيز الأمن الغذائي وإدارة الموارد الطبيعية.

٤٩ - وسيجري إدماج حقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) وتوفير العلاج والرعاية للمصابين به، ضمن هذه الأنشطة الأساسية.

٤ - إصلاح قطاع الأمن

٥٠ - يحتاج الشعب الصومالي إلى دعم كبير لتحقيق إصلاح شامل لقطاع الأمن، الذي يُعدُّ حيويًا لتهيئة بيئة مأمونة وآمنة. وتُعتبر قوات الأمن الصومالية القادرة التي تمثل جميع العشائر، أساسية لتحقيق سلم مستدام. وتنص الخطة الوطنية لتحقيق الأمن والاستقرار بشكلٍ أوّليٍّ على إصلاح القطاع الأمني. والشركاء الدوليون مدعوون، بصورة ملحة، لدعم الجهود الصومالية لإعادة هيكلة الخدمات الأمنية وخدمات إنفاذ القانون، بالإضافة إلى الخدمات القضائية والإصلاحية. وقد جرى حتى الآن، بمساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إحراز تقدّم مشجّع في وضع الأولويات الاستراتيجية لإعادة إنشاء قوة الشرطة والجهاز القضائي الصومالي. لكن الحالة الأمنية المتقلبة عرقلت نشر عناصر الشرطة ورجال القضاء في العاصمة والمناطق الواقعة في جنوب الوسط.

٥١ - وسيكون نزع سلاح الميليشيات والمجموعات المسلحة الأخرى وتسريحها وإعادة إدماجها أساسيا لبناء سلم وأمن مستدامين في الصومال. ويعترف الميثاق الاتحادي الانتقالي والخطة الوطنية لتحقيق الأمن والاستقرار بضرورة وضع مثل هذا البرنامج. وكلف مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بتقديم الدعم التقني وغيره من أشكال الدعم، حسب الاقتضاء والإمكانات، لجهود نزع السلاح وتحقيق الاستقرار. وإذا جرى إحراز تقدم باتجاه المصالحة وإنشاء بيئة مواتية للأمن، ستبرز حاجة واضحة لتنفيذ برنامج وطني وطوعي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ويجب توجيه الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة نحو المساعدة على تهيئة الظروف لوضع برنامج وطني ودعم تنفيذه.

٥٢ - وفي سبيل هذه الغاية، يجب الاضطلاع بجهود تسهم، في جملة أمور، في تقديم المشورة التقنية إلى الحكومة الاتحادية الوطنية خلال انعقاد مؤتمر المصالحة الوطنية، وفي بناء القدرات فيما يتعلق بلجنة نزع السلاح والتسريح، التي ينص الميثاق الاتحادي الانتقالي على إنشائها، والتي لم تُنشأ بعد رسمياً. ويجب اتخاذ تدابير للدعوة وتدابير أخرى لمنع تجنيد الأطفال المرتبطين بالقوات والجماعات المسلحة وكفالة إخلاء سبيلهم، كما يجب وضع خطط للتصدي لانتشار الأسلحة في الصومال، وذلك من خلال برامج الرقابة على الأسلحة والجهود الأخرى التي من شأنها وقف الإمداد غير المشروع بالأسلحة. وسيكون من المهم، لدى القيام بذلك، أن تُؤخذ بعين الاعتبار البرامج القائمة في هذا المجال، كذلك التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وسيكون من الحيوي أيضاً الاضطلاع بجهود مبكرة ومتضافرة تهدف إلى إعادة إدماج المقاتلين السابقين، على نحو مستدام.

زاي - إمكانية نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

٥٣ - تتوقف إمكانية نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الصومال، وفائدتها وقابلية تطبيقها، على عدد من العوامل، منها العوامل التالية: الظروف على الأرض؛ ودعم العملية الانتقالية في الصومال على نطاق واسع؛ وقدرة الحكومة الاتحادية الانتقالية على إشراك كل شرائح المجتمع الصومالي في حوار بناء للمصالحة؛ والتقدم المحرز في العملية السياسية. ويبدو من التجارب الماضية والحالية أن عمليات حفظ السلام من الأرجح أن تنجح وتؤدي دورا إيجابيا عندما تكون قائمة على أهداف واضحة، وتنشر دعما لعملية سياسية، وتحظى بموافقة واسعة من جميع أصحاب المصلحة الرئيسيين. وسعت بعثة التقييم من خلال اجتماعاتها وزياراتها إلى تقييم ما إذا كانت هذه الظروف متوافرة أو متوقعة في الصومال.

٥٤ - وعند بداية بعثة التقييم، أعرب معظم المحاورين عن اعتقادهم بوجود فرصة سانحة لتضرب عملية سياسية بجذورها في الصومال، بدعم ثابت من المجتمع الدولي، بما في ذلك من خلال عملية لحفظ السلام. ولاحظوا أنه يبدو أن الشعب الصومالي تعب من الصراع وهو مستعد للسلام، وسيرحب بحفظة سلام الأمم المتحدة، شريطة أن يؤدي نشرهم إلى المزيد من الاستقرار والتنمية وتحسن أسباب المعيشة. غير أن اختلافات ملحوظة تخللت تقييمات المحاورين للحالة الأمنية الراهنة وتوقعاتها المستقبلية. وعلاوة على ذلك، كان هناك اعتراف عام بأن عددا من الجهات الفاعلة لا تزال تستفيد من عدم الاستقرار وانعدام وجود حكومة مركزية، ومن ثم ليست لديها رغبة تذكر في أن يتحسن الوضع.

٥٥ - وتتطلب الجهود المبذولة، من قبيل مؤتمر المصالحة الوطنية المقرر عقده، بيئة مستقرة وأمن نسبي، وهو شرط غير متوافر حاليا في مقديشو. وهناك حاجة فورية إلى تحقيق نهاية للقتال، ربما من خلال إعلان عن وقف الأعمال العدائية والتزام بالسلام من جانب الحكومة الاتحادية الانتقالية وكل الجماعات والمجتمعات المحلية المسلحة في العاصمة، أو على الأقل معظمها. ويمكن أن يأتي هذا الإعلان على إثر وقف لإطلاق النار في مقديشو أو أن يكون نتيجة لعملية المصالحة. وستكون هناك حاجة إلى دعم هذا الإعلان والالتزام بطرائق تنفيذ تقنية مفصلة يمكن رصدها والتحقق منها بواسطة عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٥٦ - وستكون رغبة جميع العشائر وفروع العشائر في المشاركة في عملية مصالحة وإحراز تقدم فيها أحسن مؤشر على إمكانية نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. غير أن وجود هذه الرغبة لا يزال غير واضح. وعلاوة على ذلك، فإن الحالة في الصومال،

كما شهدنا في الأشهر الستة الماضية وحدها، لا تزال جد مستعصية على التنبؤات، مما يجعل من الصعب تقديم توصيات نهائية في المرحلة الحالية فيما يتعلق بإمكانية نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام دعماً لعملية السلام.

٥٧ - وعلى ضوء هذه الاعتبارات، قامت بعثة التقييم بصياغة سيناريوهين ممكنين. وعلى هذا الأساس، أود أن أقدم لنظر مجلس الأمن الخيارات المقابلة لمشاركة الأمم المتحدة أو طرف آخر، حسب السيناريو الذي قد يتبلور في الأشهر الحاسمة المقبلة. ومن الواضح أن الاستثمار والمشاركة الآن، سواء في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أو في عملية المصالحة، يمكن أن يؤثر في الأحداث اللاحقة وسيناريو المستقبل.

٥٨ - ويصوّر السيناريو الأول حالة في جنوب وسط الصومال تكون فيها أعمال القتال قد توقفت ووقعت كل الجماعات والمجتمعات المحلية المسلحة أو معظمها اتفاقاً يسمح بالمراقبة الخارجية. وتكون الحالة الأمنية في جميع أنحاء جنوب وسط الصومال في معظمها مناسبة، ولكن هشّة في مقديشو. وتكون عملية المصالحة واسعة وشاملة قدر الإمكان ومستمرة. غير أن بعض العناصر، من قبيل المتطرفين أو المتشددين من مخلفات اتحاد المحاكم الإسلامية، قد يقفون خارج العملية، مما يؤدي إلى بعض نشاط تخريبي. وفي إطار هذا السيناريو، ستركز مشاركة الأمم المتحدة قبل كل شيء على المساعدة التقنية لجهود المصالحة، وإعادة التعمير والتنمية، مدعومة بوجود كافٍ للأمم المتحدة لحفظ السلام.

٥٩ - ومن شأن بعثة متكاملة متعددة الأبعاد للأمم المتحدة أن تقدم الدعم للعملية الانتقالية، خاصة من خلال إعادة التعمير والتنمية؛ وترصد أحكام اتفاق بشأن وقف الأعمال العدائية وتحقق منها؛ وتسهم في تأمين المطارات والموانئ وخطوط الاتصال؛ وترصد حالة حقوق الإنسان وتحقق بشأنها وتبلغ عنها؛ وتسهم في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإصلاح القطاع الأمني، بما في ذلك بتقديم المساعدة لبناء قدرات ونزاهة الشرطة الصومالية وسائر وكالات إنفاذ القانون، والدعم لإعادة إنشاء السلطة القضائية والسجون؛ وتسهم في منع المرور غير المشروع للأسلحة والمعدات إلى الصومال انتهاكاً لحظر الأسلحة؛ وتحمي أفراد الأمم المتحدة وأصولها ومرافقها. وسيتوقف حجم البعثة وتشكيلتها على تفاصيل اتفاقات المصالحة وسيكونان رهناً بالحالة السياسية والأمنية السائدة على أرض الواقع، وبوجود تقييم تفصيلي إضافي. وستكون البعثة بحاجة إلى عنصر عسكري بمكونات أرضية وبحرية وجوية، وعنصر مدني هام، بما فيه الشرطة المدنية. وستكون البعثة بحاجة إلى كل من الولاية والقدرات لمواجهة النشاط التخريبي.

٦٠ - وفي إطار السيناريو الثاني، ستكون العملية السياسية قد أحرزت تقدماً غير كافٍ أو تكون أضعفت تماماً. وفي موازاة ذلك، ستبقى الحالة الأمنية جد متقلبة أو تكون زادت تدهوراً، مع استمرار القتال بين العشائر أو بين قوات الحكومة الاتحادية الانتقالية والعناصر المعارضة لها. وفي هذه البيئة شبه المناسبة أو غير المناسبة، سيكون من الصعب على بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أن تعمل وستكون قدرتها على التحكم في هذا الوضع مشكوكاً فيها. ولن يكون من الممكن أو المناسب نشر عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام في هذا السيناريو، وينبغي النظر في الخيارات البديلة، بما فيها فرض السلام. وستكون عملية مأذون بها من الأمم المتحدة ومنشأة ومكونة من ائتلاف للراغبين مع قدرات كافية لمواجهة الخطر شبه العسكري الكبير أنسب لظروف هذا السيناريو.

٦١ - وعلى مجلس الأمن أن يأخذ في الاعتبار أن عملية للأمم المتحدة يمكن أن تنتشر في إطار السيناريو الأول وبعد ذلك يرى أن عملية السلام بدأت تتضح. وفي هذه الحالة، قد تتدهور الحالة الأمنية على أرض الواقع بسرعة، مع ما يتبع ذلك من خطر الانزلاق نحو السيناريو الثاني. وللتحسب لهذا الاحتمال، ستدعو الضرورة إلى الاحتراز لما قد يطرأ في المستقبل، بالتخطيط لقدرات قابلة للنشر بسرعة، يتم تنشيطها لدى الحاجة المناسبة إليها لمنع إخفاق البعثة.

٦٢ - وحتى في سيناريو أحسن الأحوال، ستطرح جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعض التحديات وسيلزم تكييفها مع حالة الصومال الفريدة من نوعها، وتنسيقها مع جهود إصلاح القطاع الأمني، وربطها بشكل وثيق بتسوية سياسية شاملة. ولا بد أن تأخذ الجهود المبذولة في الحسبان المصالحة القائمة على المقاطعات ومبادرات الحكم المحلي. وكخطوة أولى، يمكن أن تنطوي جهود نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج على موافقة كل الجماعات المسلحة الرئيسية على وضع الأسلحة الثقيلة تحت مراقبة الأمم المتحدة، بينما تسجل الأسلحة الصغيرة. وسيلزم وضع برنامج هام لمراقبة الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة على إثر نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

٦٣ - ويمكن لعملية للأمم المتحدة لحفظ السلام أن تساعد قوة الشرطة الصومالية من خلال بناء القدرات والدعم الأمني المباشر بنشر وحدات الشرطة المشكلة للمساعدة في الحفاظ على القانون والنظام وتقديم خدمات شرطة فعالة إلى المجتمعات المحلية، مع مراعاة برامج شرطة الأمم المتحدة القائمة في إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودمج هذه الجهود بشكل فعال. وينبغي أيضاً أن تشمل أي عملية مستقبلية للأمم المتحدة عنصراً لحقوق الإنسان يضطلع بأنشطة تشمل رصد حقوق الإنسان والتحقيق بشأنها والإبلاغ عنها وتقديم

المشورة والدعم لتنمية قدراتها والتوعية بها، وذلك بالتعاون مع عناصر أخرى في البعثة ومع فريق الأمم المتحدة القطري. وستضمن عملية للأمم المتحدة أن تكون الوحدات العسكرية ووحدات الشرطة مدربة على قواعد الاشتباك وإجراءات التشغيل وتقيدها وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وينبغي أن يكون تقديم دعم الأمم المتحدة لقطاع سيادة القانون مطابقا للنهج المنصوص عليه في تقرير سلفي بشأن تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة من أجل سيادة القانون (A/61/636-S/2006/980 و Corr.1).

٦٤ - وقد أعرب أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري في مناقشتهم مع بعثة التقييم، عن قلقهم بشأن احتمال نشر عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام في الصومال. وأشاروا بأنه ينبغي السعي إلى تحقيق دمج خفيف لآليات تنسيق العمل الإنساني لضمان الاتساق بين مهام البعثة والأنشطة الإنسانية التي تنفذها وكالات الأمم المتحدة من خارج البعثة، ومجتمع العمل الإنساني على نطاق أوسع، بحيث يتأتى حماية المبادئ الإنسانية وضمان حيّز إنساني محايد ومستقل.

٦٥ - ولن يكون نشر عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام دون تحديات لوجستية كبيرة. ورغم أن هناك عددا من الموانئ والمطارات في الصومال، فإن معظمها في حالة سيئة ولديها مرافق محدودة. أما النقل والخدمات الصحية والهياكل الأساسية للاتصالات فضعيفة، رغم أن التقارير تفيد بأن تغطية الهاتف الخليوي في مقديشو جيدة. وهناك أيضا نقص في المصادر والمتعاقدين على الصعيد المحلي، مما سينتج عنه اعتماد كبير على النقل البحري والجوي لدعم النشر والاستمرارية، خاصة خلال موسم الأمطار. وحُدثت البعثة بأن الاعتماد على المتعاقدين المحليين قد يضر بأمن العمليات. ومن المرجح أن تكون أعداد الأفراد وتكاليف أي عملية مرتفعة وستكون هناك حاجة إلى قدرات لوجستية عسكرية إضافية لعدة أشهر في المراحل الأولى للعملية. وعموما، فإن نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وإبقائها، يتطلب تأمين الموانئ الجوية والبحرية وخطوط الاتصال. وستدعو الضرورة إلى مهلة مطوّلة للتوريد وعمل تحضير كبير.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٦ - كما كان الحال بعد إنشاء المؤسسات الاتحادية الانتقالية في عام ٢٠٠٤، فإن الحالة الراهنة في الصومال تتيح الفرصة لإعادة إنشاء مؤسسات حكم قوية ولقلب الصفحة نهائيا على ١٦ سنة من عدم الاستقرار والمعاناة التي لحقت بالشعب الصومالي. وستكون الأسابيع والأشهر القليلة القادمة في غاية الأهمية. وثمة حاجة عاجلة لأن يستثمر المجتمع الدولي ويبدل جهودا متضافرة للمساعدة على استقرار الصومال وتيسير المصالحة والسلام. وفي حين أن

التحديات كبيرة، ثمّة ضرورات سياسية وإنسانية وأمنية إقليمية لمساعدة الشعب الصومالي لكي يستعيد عافيته من سنوات انعدام وجود دولة وتحاشي الانزلاق ثانية إلى الفوضى والمزيد من العنف.

٦٧ - ومن المهم التأكيد من جديد أن المسؤولية الرئيسية لتحقيق السلم والاستقرار تقع على عاتق القادة الصوماليين والشعب الصومالي. فيجب أن يظهر إرادة وقيادة سياسية كافيتين للتغلب على خلافاتهم والمشاركة في عملية شاملة، وهو أمر لا يزال جوهرياً لنجاح جميع الجهود المبذولة لتحقيق السلام في الصومال. وينبغي أن تواصل الأمم المتحدة والمجتمع الدولي ككل دعم الحوار الحقيقي الذي يقوده الصوماليون وجهود المصالحة في الصومال كأساس لجهودنا المشتركة الرامية إلى تعزيز السلم والاستقرار والإعمار على نحو مستدام.

٦٨ - ويعد المؤتمر الوطني للمصالحة المقرر عقده خطوة هامة في هذا الاتجاه. وإني أحث المجتمع الدولي على تقديم الدعم السياسي والتقني والمالي للمؤتمر. وتنوي الأمم المتحدة، من جانبها، أن تدعم هذه العملية، بما في ذلك من خلال المشاريع القائمة، بتقديم أمور منها، فريق من المستشارين الفنيين، يضم خبراء في المجالات السياسية، والمصالحة، والمجالات الدستورية، والحكم، والمجالات العسكرية، والشرطة، وحقوق الإنسان، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وسيؤدي المستشارون دوراً ثنائياً: إذ سيقدمون المساعدة التقنية إلى العملية لدعم اللجنة الاستشارية الدولية، وسيقدمون المساعدة في رصد وقياس التقدم المحرز في الإعداد لمؤتمر المصالحة الوطني إزاء عدد من النقاط المرجعية، مثل شمولية العملية، والحالة الأمنية على الأرض، والتوصل إلى اتفاق بشأن وقف الأعمال العدائية.

٦٩ - ويمكن لمؤتمر المصالحة الوطني المعد جيداً والشامل على نحو كاف أن يؤدي دوراً هاماً في العملية الأوسع للتصدي للماضي وبناء المستقبل. ومن الجوهرى أن يمضي المؤتمر بالتوافق مع المعايير الدولية، بما في ذلك المعايير الواردة في تقرير سلفي بشأن سيادة القانون والعدالة الانتقالية (S/2004/616). ومن المهم أيضاً ألا يُنظر إلى المؤتمر على أنه غاية في حد ذاته بل جزء من عمليات المصالحة وبناء الدولة الجارية الرامية إلى توسيع قاعدة دعم المؤسسات الاتحادية الانتقالية؛ وتعزيز قدرات المؤسسات على الحفاظ على الأمن، واستعادة سيادة القانون وتقديم خدمات أساسية للشعب؛ وتعزيز العدالة الانتقالية؛ وتقديم المساعدة لإكمال عملية الانتقال بنجاح على النحو الوارد في الميثاق الاتحادي الانتقالي. وبالإضافة إلى دعم المؤتمر، من الجوهرى تقصي جميع المجالات الممكنة لتعزيز حوار شامل ومصالحة حقيقية بين المؤسسات الاتحادية الانتقالية وجميع أصحاب المصلحة الآخرين.

٧٠ - وينبغي للمجتمع الدولي أيضا أن يدعم وعلى نحو عاجل الاتحاد الإفريقي بجميع السبل المتاحة. ومن الأهمية بمكان تقديم موارد مالية ولوجستية كافية إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال لتمكينها من إكمال الانتشار وتنفيذ مهامها بفعالية، مما ييسر انسحاب القوات الإثيوبية المتبقية ويسهم في إشاعة بيئة أكثر استقرارا وأمنا في الصومال. وإن الاستثمار الحالي في البعثة في الصومال سيفيد ويشكّل الحاجة اللاحقة للمشاركة الدولية في الصومال.

٧١ - ويجب كفالة إنهاء القتال على الفور، من خلال وقف أعمال القتال والتزام جميع أصحاب المصلحة بالسلام، بدعم طرائق تنفيذ تقنية مفصلة. ويرجح ألا يكون السعي وراء الحلول العسكرية لاستقرار مقديشو مجديا، وسيخلف شعورا بالعداء لفترة طويلة في صفوف بعض العشائر والمجتمعات ويلحق الضرر بأفاق عملية المصالحة. وثمة حاجة أيضا لثني بعض الجهات الفاعلة الإقليمية عن الإسهام في عدم الاستقرار وانتشار الأسلحة في الصومال، وتشجيع المساهمات الإيجابية من جهات أخرى. وإني أحث المجتمع الدولي، بتنسيق من ممثلي الخاص، أن يكتف جهوده في هذا الصدد. وإن استمرار العمل الوثيق بين الأمم المتحدة والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية أمر جوهري أيضا لكفالة دعم إقليمي مشترك ومتناسك للمؤتمر والجهود الأخرى الرامية إلى تعزيز السلم والمصالحة في الصومال.

٧٢ - وأود أن أوصي بأن يستعرض مجلس الأمن مرة أخرى الحالة في الصومال بحلول منتصف حزيران/يونيه ٢٠٠٧، بهدف البت فيما إن كانت الظروف ملائمة لنشر عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، اعتمادا على تقدم عملية المصالحة والتطورات على الأرض.

٧٣ - وبالرغم مما ذكر أعلاه، فقد يرغب مجلس الأمن في النظر في أن يأذن للأمانة العامة بأن تشرع حاليا بعملية تخطيط ملائمة للطوارئ للقيام بعملية ممكنة للتقليل من مهلة التنفيذ المطلوبة. وينبغي أن يشمل التخطيط تخصيص أموال والبدء في استحداث قوة لتشجيع التبرعات المعلنة الثابتة من البلدان المساهمة بقوات وبقوات شرطة. وإن أي نشر للموظفين والقوات سيظل رهنا بالتطورات على الأرض وعلى قرار لاحق يتخذه المجلس يحدد فيه ولاية البعثة وحجمها. ومن الجوهري أيضا إشراك فريق الأمم المتحدة القطري منذ البداية في أي عملية تخطيط متكاملة لعملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، لكفالة أن تعتمد العملية على برامج الأمم المتحدة القائمة والتنسيق معها لدعم الأولويات الإنسانية والإعمار في الصومال.

٧٤ - وفيما يتعلق بتزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج للمقاتلين السابقين، ينبغي للأمم المتحدة أن تبدأ على الفور في أنشطة تحضيرية قبل إنشاء وتنفيذ برنامج وطني في هذا المجال، وهذا يتوقف على تسوية سياسية شاملة أو برنامج إصلاح قطاع الأمن.

٧٥ - إن نجاح الجهود الرامية إلى المصالحة وبناء السلام يتوقف بشكل كبير على ما إذا كانت الصومال تحقق عوائد إيجابية. ونتيجة لذلك، فإن مبادرات الإصلاح والإعمار جوهرياً لدعم المصالحة وبناء السلام وتوطيد المؤسسات الانتقالية. وسيكون لتنفيذ برنامج الإعمار والتنمية بشكل فعال تأثير إيجابي هام على حياة الشعب الصومالي وسيسهم في ترسيخ السلام من خلال المصالحة. ويتطلب نجاح تنفيذ البرنامج دعماً كاملاً من جانب المجتمع الدولي. وإني أحث الجهات المانحة على أن تدعم بسخاء برنامج الإعمار والتنمية، الذي ينبغي أن يكون بمثابة إطار مركزي لتنفيذ وتنسيق جميع مبادرات الإصلاح والإعمار في الصومال المدعومة دولياً والتي يقودها الصوماليون. وإني أحث المؤسسات الاتحادية الانتقالية أيضاً على أن تبذل ما بوسعها لكفالة تنفيذ البرنامج على نحو فعال.

٧٦ - ومن الجوهري أيضاً أن تستند عملية بناء المؤسسات الاتحادية الانتقالية وتعزيزها إلى إطار قوي وفق المبادئ الواردة في الميثاق الاتحادي الانتقالي، بما في ذلك صكوك حقوق الإنسان الدولية التي صدقت عليها الصومال. وتحمل الحكومة الاتحادية الانتقالية مسؤولية رئيسية لتنفيذ هذه الالتزامات. إن اثني عشرة في المائة من المقاعد في البرلمان الاتحادي الانتقالي مخصصة للنساء وثمة مادة تنص على تعيين وزير للشؤون الجنسانية والأسرة. ولم تنفذ هذه المواد بعد، أما نسبة مشاركة المرأة فمحدودة جداً في المجالين الاجتماعي والسياسي. ويجب تصحيح هذه الثغرات. بالإضافة إلى ذلك، فإن انتشار العنف القائم على أساس الجنس والتمييز مسألتان يجب معالجتهما بسرعة.

٧٧ - ومنذ عام ١٩٩١، يقدم خبراء مستقلون متعاقبون تابعون للأمم المتحدة بشأن حالة حقوق الإنسان في الصومال تقارير عن وجود انتهاكات واسعة ومنتظمة لحقوق الإنسان في البلد، تشكل ما يصل إلى مستوى الجرائم الدولية. وأوصوا أيضاً باتخاذ تدابير عملية لتعزيز قدرة الجهات الفاعلة ذات الصلة في الصومال لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. وينبغي أن تستخدم توصياتهم لإعلام برنامج وطني في هذا المجال.

٧٨ - وفي حين تضاعف الأمم المتحدة وشركاؤها من جهودهم لكفالة تحقيق سلام واستقرار دائمين في الصومال، من الجوهري عمل كل شيء لتلبية الاحتياجات الإنسانية الفورية للشعب الصومالي. لذلك فإنني أحث الجهات المانحة على تقديم دعم سخي لعمليات الإغاثة في حالات الطوارئ في هذا البلد من خلال نداء الأمم المتحدة الموحد من أجل الصومال.

٧٩ - إن تقديم المساعدة لعدد كبير من السكان ممن يعتمدون على المساعدة الإنسانية في بيئة غير آمنة إلى درجة كبيرة يتطلب حماية حيز إنساني حيادي ومستقل بالإضافة إلى المبادئ

الإنسانية. إن إشاعة بيئة تمكينية لتقديم المساعدة الإنسانية والحماية في مقديشو وجنوب وسط الصومال يتطلب دعماً من قبل جميع الأطراف، بغض النظر عن الاعتبارات الإنسانية. وستواصل وكالات الأمم المتحدة دعم مبادرات المصالحة الشعبية لكي تساهم في توسيع الحصول على المساعدة الإنسانية. وسيشارك منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية للصومال في سلسلة من المبادرات الدبلوماسية الإنسانية مع أصحاب المصلحة الصوماليين ذوي الصلة، بمن فيهم شيوخ العشائر، وأوساط الأعمال التجارية، والزعماء الدينيين والسياسيون والمجموعات النسائية، للمساعدة على كفالة مجال إنساني أوسع في البلد.

٨٠ - وختاماً، أود أن أشكر جميع المشاركين في بعثة الأمم المتحدة للتقييم التقني على التعاون الذي قدموه إلى أعضاء الفريق خلال مشاوراتهم.