

تقرير الأمين العام المقدم عملاً بالفقرة 31 من قرار مجلس الأمن 2677 (2023)

أولاً - مقدمة

1 - يقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس الأمن 2677 (2023) المؤرخ 15 آذار/مارس 2023، الذي قرر المجلس بموجبه جملة أمور منها تمديد ولاية بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان (البعثة) حتى 15 آذار/مارس 2024، وطلب إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً مستقلاً يقدم فيه تقييماً وتحليلاً مفصّلاً للعوامل السياسية والأمنية والاقتصادية التي تؤخر تنفيذ الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان ولأسبابها؛ وتقييماً لبعض الشروط و/أو المؤشرات؛ واستراتيجية انتقالية متكاملة للأمم المتحدة؛ وتوصيات بشأن السبل التي يمكن أن تتكيف بها البعثة في ضوء نتائج التقرير.

ثانياً - تقييم وتحليل العوامل التي تؤخر تنفيذ الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان

ألف - العوامل السياسية

1 - المرحلة التي بلغها تنفيذ الاتفاق المنشط

2 - لا يزال تنفيذ الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان متأخراً بشكل كبير عن الجدول الزمني بسبب الإبطاء في إنجاز المهام البالغة الأهمية، بينها إعادة تشكيل المفوضية القومية لمراجعة الدستور واللجنة الوطنية للانتخابات ومجلس الأحزاب السياسية فضلاً عن الترتيبات الأمنية الانتقالية. وتشير استقصاءات مستقلة للتصورات أجرتها مؤخراً منظمات المجتمع المدني والبعثة إلى أن غالبية مواطني جنوب السودان يريدون إجراء الانتخابات في كانون الأول/ديسمبر 2024 دون مزيد من التأخير.

3 - ومع أن عملية وضع الدستور الدائم لا تزال عالقة، فإن المفوضية القومية لمراجعة الدستور المعاد تشكيلها ستكون هيئة الإشراف على العملية، وستكون اللجنة الوطنية للانتخابات المعاد تشكيلها مسؤولة عن الأعمال التحضيرية للانتخابات وعن إجراءاتها. ووفقاً لمشروع قانون الأحزاب السياسية لعام 2012 (المعدل)، لعام 2023، سيكون مجلس الأحزاب السياسية الهيئة المسؤولة عن تسجيل الأحزاب السياسية ومراقبتها وتنظيمها. ووُقع مشروع قانون الانتخابات الوطنية لعام 2012 (المعدل)، لعام 2023 ليصبح قانوناً



في 26 أيلول/سبتمبر، بيد أن تدريب ونشر القوات الموحدة اللازمة، وهي عنصر رئيسي في الترتيبات الأمنية الانتقالية، ما زالاً غير مكتملين. وعلاوة على ذلك، لا يزال التمويل المخصص لجميع المهام العالقة المذكورة أعلاه غير كاف.

4 - ولمست بعض الجهات المعنية بروز اتجاه تمثّل في القرارات الأحادية الجانب التي اتخذها الرئيس سلفاً كبير مياردية، كما يتضح من مناقلة الوزراء والمحافظين والقيادة العسكرية، التي أثرت على عملية تنفيذ الاتفاق المنشط وأدت إلى تلاشي الثقة بين الجهات الفاعلة الوطنية الرئيسية. وأسهم انعدام الثقة في توسيع الفجوة بين الأحزاب، لا سيما في ما يتعلق بالقضايا ذات الصلة بالانتخابات. وأصرت أحزاب المعارضة على ضرورة الانتهاء من عملية وضع الدستور الدائم، والتعداد، والترتيبات الأمنية، وإعادة اللاجئين إلى وطنهم، وتوطين المشردين داخليا، كشرط مسبق لإجراء انتخابات سلمية وشاملة للجميع. وفي المقابل، رأت الحركة الشعبية لتحرير السودان أن بعض أحكام الاتفاق المنشط، مثل تعداد المشردين داخليا وإعادة توطينهم، قد لا تكون ضرورية لنجاح العملية الانتقالية. ولا يزال جسر هذه المواقف المتباينة يشكل تحدياً.

5 - وعلى الصعيد الإقليمي، ما برح النزاع في السودان يفاقم الوضع الاقتصادي والإنساني المتردي في جنوب السودان، ويضيق أيضاً من قاعدة المشاركة الإقليمية ويقلل من الاهتمام الدولي، وكذلك من التشجيع الخارجي للأطراف في عملية السلام في جنوب السودان. وأبدى الرئيس كير رغبته في المشاركة في الجهود الرامية إلى التوصل إلى حل للنزاع في السودان عن طريق الوساطة، سواء على الصعيد الثنائي أو في إطار الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

2 - المرحلة التي بلغت عملية وضع الدستور

6 - وفقاً للاتفاق بشأن خريطة الطريق نحو نهاية سلمية وديمقراطية للفترة الانتقالية للاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان، كان من المفترض الانتهاء من إعادة تشكيل المفوضية القومية لمراجعة الدستور بحلول 30 آب/أغسطس 2022 وصدور قانون عملية وضع الدستور لعام 2022 بحلول 5 شباط/فبراير 2023. وكان ينبغي أن يعقب ذلك إنشاء لجنة صياغة الدستور، وهي هيئة خبراء تقنيين مكونة من 15 عضواً، بحلول 30 تشرين الأول/أكتوبر 2022، وتعيين أعضاء لتشكيل المؤتمر الدستوري الوطني بحلول 30 كانون الأول/ديسمبر 2022؛ وإجراء المفوضية القومية لمراجعة الدستور المعاد تشكيلها مرحلة أولية من الترتيبات المدنية وجمع البيانات عن آراء الجمهور بشأن عملية وضع الدستور، وإنشاء اللجنة الفرعية التحضيرية بحلول 30 كانون الثاني/يناير 2023؛ وإعداد التقرير الأول عن الترتيبات المدنية وبيانات المشاورة العامة للتحقق من صحتها من قبل الجمهور بحلول 30 آذار/مارس 2023.

7 - وبعد انقضاء نحو 10 أشهر على إقرار قانون عملية وضع الدستور لعام 2022 ليصبح قانوناً في 21 كانون الأول/ديسمبر 2022، لم يُنجز أي من المهام الواردة في خريطة الطريق. وما يثير القلق بوجه خاص هو عدم الوضوح الذي يكتنف الجدول الزمني لعملية وضع الدستور بالنظر إلى التأخير المطول في تنفيذ خريطة الطريق. إذ يُتوخى في الاتفاق المنشط وخريطة الطريق جدول زمني مدته 24 شهراً لعملية وضع الدستور تنتهي في تموز/يوليه 2024، قبل ستة أشهر من الانتخابات المزمع إجراؤها في كانون الأول/ديسمبر 2024. بيد أنه لا يزال يتعين على الحكومة أن تشير إلى جدول زمني منقح أو إجراء مبسط لعملية وضع الدستور. وبشكل عام، تأخرت العملية 12 شهراً عن الموعد المحدد.

8 - وفي 1 حزيران/يونيه 2023، أنشأت الحكومة فرقة عمل مشتركة تضم الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بغية تنسيق تخطيط وتنفيذ عملية وضع الدستور والعمليات الانتخابية. وعُقدت حتى الآن ثلاثة اجتماعات على المستوى الرئيسي، إلى جانب اجتماعات عدة على مستوى الأمانة. وفي الاجتماع نفسه المعقود في 1 حزيران/يونيه، قدمت المفوضية القومية لمراجعة الدستور مشروع خطط عملها وميزانية تقديرية قدرها 40 مليون دولار، رُصد منها 32 مليون دولار للمؤتمر الدستوري الوطني. بيد أنه في الميزانية الوطنية للسنة المالية 2024/2023 التي أُقرت لتصبح قانوناً في آب/أغسطس، لم يُخصَّص سوى 287 000 دولار لعملية وضع الدستور. ولم تبين الحكومة بعد كيف ومتى سيتم توفير التمويل المتبقي لعملية وضع الدستور.

3 - المرحلة التي بلغها التحضير للانتخابات

9 - لم تُستوف بعد المعايير المرجعية لضمان إجراء الانتخابات في كانون الأول/ديسمبر 2024. فقد وصل مشروع قانون الانتخابات الوطنية لعام 2012 (المعدل)، لعام 2023 من لمفوضية القومية لمراجعة الدستور عن طريق مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي الوطني الانتقالي المعاد تشكيله. وقد جرى استعراضه والتداول بشأنه من حزيران/يونيه إلى أيلول/سبتمبر 2023. وأجرى المجلس مشاورات عامة بشأن مشروع القانون يومي 22 و 23 حزيران/يونيه، عندما عرضت اللجنة الوطنية الحالية للانتخابات، وممثلو الأوساط الأكاديمية، والمجتمع المدني، والنساء، والشباب، والأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرهم من الجهات المعنية، آراءهم بما في ذلك بشأن الجوانب المتصلة بالنظام الانتخابي والحصص المخصصة للنساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة. وفي 18 أيلول/سبتمبر، أُقر مشروع القانون من خلال إجراء معجل جمع بين القراءتين الثالثة والرابعة في المجلس، وسط احتجاجات من بعض أعضاء البرلمان من الجناح المعارض في الحركة الشعبية لتحرير السودان وتحالف المعارضة في جنوب السودان لأنه يخول الرئيس المنتخب تعيين 5 في المائة من المقاعد البرلمانية. ووافق الرئيس على مشروع القانون في 25 أيلول/سبتمبر. وتعتبر المعارضة أنه لم يتم الحصول على أغلبية الثلثين المطلوبة.

10 - وفي حزيران/يونيه، قدمت اللجنة الوطنية للانتخابات إلى فرقة العمل الحكومية الثلاثية المشتركة احتياجاتها من الموظفين والتمويل. وشمل ذلك ميزانيةً لتلبية احتياجاتها العاجلة قبل الانتخابات، بقيمة 6 ملايين دولار؛ ومشروع ميزانية للانتخابات إجمالياً 250 مليون دولار، وجدول زمني إرشادي لتنفيذ الأنشطة الانتخابية. بيد أنه من دون إطار قانوني انتخابي ينص بوضوح على نوع الانتخابات وعددها، وطريقة تسجيل الناخبين، وترسيم الحدود، وإدراج السكان النازحين، إلى جانب بارامترات أخرى، تظل ميزانية اللجنة غير مؤكدة. ولا توفر الميزانية الوطنية المعتمدة للفترة 2024/2023 تمويلاً كافياً لحسن سير عمل اللجنة ولدعم الاستعدادات والأنشطة المتصلة بالانتخابات، مثل حملات التوعية المدنية وتثقيف الناخبين، والتوعية العامة، وتسجيل الناخبين، والخدمات اللوجستية والعمليات. ولم يُخصَّص سوى 29 020 664 جنيهاً من جنيهاً جنوب السودان (ما يعادل 28 354 دولاراً)، باستثناء مدفوعات مرتبات الموظفين الحاليين في اللجنة. ومن دون توضيح نوع ومستويات الانتخابات، سيتمتع تنقيح ميزانية المفوضية بمجرد تمرير التشريع واتخاذ حكومة جنوب السودان قرارات حاسمة.

11 - وما زال يتعين تفعيل مشروع قانون الأحزاب السياسية (المعدل) لعام 2012، الذي أُقر في حزيران/يونيه 2022، بما في ذلك إعادة تشكيل مجلس الأحزاب السياسية، والذي من دونه يتعذر على

الأحزاب السياسية التسجيل أو عقد مؤتمرات حزبية. ويعاني كل من اللجنة الوطنية للانتخابات ومجلس الأحزاب السياسية نقصاً في الموارد والموظفين. ولا يملك أعضاؤهما الحاليون سلطة اتخاذ قرارات حاسمة، نظراً لانتهاك ولاياتهم. وليس للجنة مساحة مكتبية دائمة لها في جوبا أو في الولايات، وثمة تهديدات بإخلائها من مبانها الحالية في جوبا بسبب ديون الإيجار. وإضافة إلى ذلك، لا تتمتع أي من تينك الهيئتين بخبرة في إدارة الانتخابات أو في تسجيل وتنظيم أنشطة الأحزاب السياسية، على التوالي.

12 - وتواصل لجنة الإصلاح القضائي، المكلفة بوضع توصيات للإصلاحات القضائية على النحو المبين في الاتفاق المنشط، إجراء مشاورات داخلية، بدعم من البعثة، من أجل تعزيز الشفافية وإشراك شعب جنوب السودان في عملية الإصلاح. وستتناول توصيات اللجنة المقدمة إلى الحكومة مسائل تشمل التسلسل الهرمي للسلطة القضائية في جنوب السودان، والعلاقة بين القضاة الرسميين وغير الرسميين، وإنشاء محكمة دستورية مستقلة وحيادية وذات مصداقية، واستقلال القضاء. وهذه الإصلاحات أساسية لضمان تسوية المنازعات الانتخابية بطريقة محايدة وشرعية الأحكام الصادرة - وتالياً نتائج الانتخابات. وعلاوة على ذلك، من الأهمية بمكان تحديد عملية تسوية المنازعات الانتخابية ودور القضاء في وقت مبكر من العملية الانتخابية. وفي 16 حزيران/يونيه، أعلنت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية أنها لن تكون قادرة على مواصلة تمويل اللجنة بعد أيلول/سبتمبر 2023. وتتسم كيفية سد النقص في التمويل بالضبابية حالياً في وقت يُطلب من اللجنة الانتهاء من وضع توصياتها.

13 - وما فتئت فرقة العمل الوزارية التابعة لوزارة العدل والشؤون الدستورية، وفقاً لولايتها، تشجع جميع الأطراف والجهات المعنية على التعجيل في اختيار وتعيين أعضاء المفوضية القومية لمراجعة الدستور المعاد تشكيلها وعددهم 57 عضواً، فضلاً عن مجلس الأحزاب السياسية واللجنة الوطنية للانتخابات. ولم تعلن فرقة العمل الوزارية حتى تاريخه عن تعيين أي أعضاء في أي من هذه الهيئات.

14 - ولم يناقش مجلس الوزراء بعد القضايا الرئيسية ذات الأولوية المطروحة، ولم تدع الحكومة بعد إلى عقد اجتماع لفريق العمل المشترك منذ 27 تموز/يوليه 2023. وتواصل البعثة حث حكومة جنوب السودان على معاودة عقد الاجتماعات الشهرية لفرقة العمل المشتركة.

4 - المرحلة التي بلغت إشاعة بيئة مؤاتية لإجراء انتخابات سلمية وشاملة للجميع

15 - شدد السيد كير في تصريحات علنية أدلى بها بمناسبة عيد الاستقلال الثاني عشر ويوم الشهداء، على ضرورة عمل الأطراف معاً لإتمام الفترة الانتقالية من خلال الانتخابات في عام 2024، في الوقت المحدد ودون مزيد من التمديد. وفي 15 آب/أغسطس، أفاد وزير الإعلام والمتحدث باسم الحكومة أن الحكومة ستجري الانتخابات في غضون الجدول الزمني المتوقع عليه بصرف النظر عن التنفيذ التام للأحكام المتبقية من الاتفاق المنشط. ومع أن هذه البيانات تحدد التوجه العام المزمع سلوكه، فإنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لتحقيق توافق بين الأطراف بشأن سبل التقيد بالمهل.

16 - وفي الوقت نفسه، باشرت بعض الأحزاب حملاتها الانتخابية للانتخابات العامة مع أن الإطار القانوني ينص على عدم بدء الحملات السياسية قبل صدور الإعلان الرسمي من قبل اللجنة الوطنية للانتخابات. وفي 4 تموز/يوليه، حظي السيد كير بالتأييد بوصفه زعيم الحركة الشعبية لتحرير السودان وأطلق حملة تسجيل العضوية خلال تجمع سياسي حضره ممثلون عن الحركة الشعبية لتحرير السودان من ولايات شمال وغرب بحر الغزال وواراب والبحيرات، وكذلك من منطقة أبيي الإدارية. وعلى غرار ذلك،

عقد مندوبون من فصيل من تحالف الأحزاب السياسية الأخرى مؤتمرا وطنيا لمدة ثلاثة أيام من 22 إلى 25 آب/ أغسطس في يامبيو، بولاية غرب الاستوائية، وأيدوا بالإجماع بيتر مايان ماجونغديت زعيما لهم، وفتحوا مكتبا لهم لتيسير التعبئة الشعبية. وفتح الجناح المعارض في الحركة الشعبية لتحرير السودان مكاتب له في جميع الولايات العشر. ومع أن بعض الأحزاب السياسية كانت تقيم بحرية تحالفات سياسية في بعض المناطق، فلا تزال تسود حالات من التوتر السياسي الملحوظ بين الحركة الشعبية لتحرير السودان والجناح المعارض في الحركة الشعبية لتحرير السودان في ولايات غرب بحر الغزال والوحدة وغرب الاستوائية المنقسمة عرقيا، حيث تجهد الأحزاب من أجل تحقيق الهيمنة السياسية على بعضها البعض. وزعم بعض أعضاء المعارضة حدوث اعتقالات غير قانونية طالت أعضاء منهم، وتعرضهم للترهيب ولأعمال تخريبية عامة خلال مناسباتهم الحزبية في الأفضية، ما أثار مخاوف بشأن عدم تكافؤ الفرص السياسية.

5 - المرحلة التي بلغت الترتيبات الأمنية

17 - ظلت الأنماط الراسخة للعنف بين الطوائف وداخلها سائدة وشملت الميليشيات المجتمعية و/أو جماعات الدفاع المدني. ومع ذلك، انخفض العدد الإجمالي للإصابات في صفوف المدنيين المنسوبة إلى الأطراف التقليدية في النزاع منذ توقيع الاتفاق المنشط في أيلول/سبتمبر 2018. ولا يزال الغياب العام لمؤسسات القضاء الرسمي الفعالة وعدم الرغبة في محاسبة الأفراد النظاميين على انتهاكات حقوق الإنسان يرسخان ثقافة الإفلات من العقاب في جنوب السودان. كما أن من شأن مستوى انعدام الأمن الذي لوحظ في بعض أنحاء البلد أن يقوض المشاركة في العمليات الانتخابية، ولا سيما مشاركة النساء والأشخاص ذوي الإعاقة.

18 - وأبدت الحكومة رغبتها في إجراء نزع سلاح طوعي للمدنيين في جميع أنحاء جنوب السودان، وقدمت مشروع تشريع لتهيئة بيئة آمنة وللتخفيف من حدة العنف قبل الانتخابات وخلالها. وإذا كانت جهود نزع السلاح طوعية ومنسقة تنسيقا جيدا وفي حال نُفذت أساسا من خلال كيانات إنفاذ القانون، مع قيام قوات الأمن بضمان أمن المجتمعات المحلية في جميع أنحاء البلد، فإن هذه الحملة يمكن أن تعزز البيئة الأمنية. بيد أن العديد من عمليات نزع السلاح القسري السابقة التي قادها الجيش أدت إلى التشريد والعنف ضد السكان المحليين وحقت نجاحا محدودا في بلوغ الأهداف المتوخاة.

19 - وبدأت حكومة جنوب السودان التخطيط لأمن الانتخابات. وفي هذا الصدد، أنشأ جهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان لجنة أمنية خاصة بالانتخابات وعيّن جهات اتصال لتعمل على التخطيط للعمليات الأمنية للانتخابات. وأجرت اللجنة مناقشات أولية مع البعثة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن الدعم التقني، بما في ذلك التدريب على دور قوات الأمن في الانتخابات. ووضعت اللجنة خطة وطنية لأمن الانتخابات ودليلا تدريبيا، فُدما إلى وزير الداخلية للاستعراض والموافقة. ومع ذلك، لا يمكن تقييم مدى الخطة من دون معرفة كاملة بالإطار الانتخابي. وإضافة إلى ذلك، يقوم جهاز الشرطة، بمساعدة من الأمم المتحدة، بصياغة استراتيجيته الشاملة لإدارة أمن الانتخابات ومناهجه الدراسية لبناء قدرات الشرطة المحلية للانتخابات. وعلاوة على ذلك، خطت البعثة لتدريب المدربين على إدارة النظام العام بهدف بناء قدرات جهاز الشرطة على التصرف بضبط النفس وفي مجالي قواعد الاشتباك وضبط الحشود. ويأتي هذا التدريب إضافة إلى ذلك الذي أجرته أفرقة الشرطة المتخصصة ووحدات الشرطة المشكّلة التابعة لجهاز الشرطة في إطار التدريب على أمن الانتخابات.

20 - ومن دون إحراز تقدم كاف وسريع في الترتيبات الأمنية الانتقالية، ستظل البيئة الأمنية العامة للانتخابات غير قابلة للتنبؤ بها وغير مفضية إلى ممارسة الحقوق المدنية والسياسية. ويلزم توفير موارد مالية ولوجستية كافية من الحكومة لجهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان وغيره من المؤسسات الأمنية التابعة للقوات الموحدة اللازمة، إضافة إلى التدريب في مجال سيادة القانون وحقوق الإنسان، لتمكينها من الاضطلاع بالأدوار الأمنية المنوطة بها بموجب الدستور.

6 - حالة مساحة العمل المدني والسياسي

21 - استمرت البعثة في تلقي تقارير عن فرض قيود على الحريات الأساسية، بينها الرقابة والمضايقة والاعتقالات التعسفية واحتجاز الصحفيين والنشطاء وأعضاء الأحزاب السياسية المعارضة وغيرهم من الأفراد الذين يعربون عن آراء تنتقد آراء الحكومة أو تتباين عنها. ومن آذار/مارس إلى تموز/يوليه 2023، وثقت البعثة تسع حوادث طالت 37 شخصا (36 حالة اعتقال واحتجاز وحالة تهريب واحدة). وأفيد بأن هذه الأعمال، التي تقيد بشدة مساحة العمل المدني والسياسي، ترتكبها أجهزة الأمن الوطني والسلطات المدنية، بما فيها المحافظون والوزراء والجهات المسلحة التي تهدد وتعوق مشاركة شعب جنوب السودان في المجال السياسي. وعلاوة على ذلك، أدت هذه الأعمال إلى اتهامات مزعومة بالمعاملة التفضيلية للأحزاب والأفراد المتحالفين مع الحركة الشعبية لتحرير السودان، وهو ما يمكن التخفيف من حدته بتوجيه قيادي واضح يضمن المساواة في الحقوق للجميع.

22 - ومع أن نشاط الحملة الانتخابية في هذه المرحلة لا ينسجم مع الإطار القانوني الحالي، فقد بدأت الحملة الانتخابية للحركة الشعبية لتحرير السودان على الصعيد دون الوطني ما أثار ردود فعل سياسية متباينة. كما أنها كشفت عن حالات التوتر القائمة، ولا سيما بين الحركة الشعبية لتحرير السودان والجناح المعارض في الحركة الشعبية لتحرير السودان. ولا تزال التقارير الواردة من الجناح المعارض التي تزعم استمرار حصول مضايقات وعدم التمكن من فتح مكاتب حزبية وعدم التمتع بالقدر نفسه من الحريات التي تتمتع بها الحركة الشعبية لتحرير السودان، ويمكن أن يتفاقم انعدام الثقة مع اقتراب الانتخابات.

23 - وفي أعقاب دعوة مستمرة من الأحزاب السياسية وجماعات المجتمع المدني، وافقت الرئاسة في شباط/فبراير 2023 على إزالة الأقسام المثيرة للجدل في قانون الأمن الوطني (2014)، التي كان هذا الجهاز مُنح بموجبها صلاحيات اعتقال من دون أمر قضائي. وطُرح مشروع قانون جهاز الأمن الوطني لعام 2014 (المعدل)، في عام 2023، على البرلمان وأحيل إلى اللجنة المختصة في أيار/مايو. وسيشكل هذا التعديل، بمجرد سنّه، خطوة نحو جعل القانون متمشيا مع الدستور الانتقالي لجنوب السودان ويسهم بشكل أكبر في تعزيز مساحة العمل المدني والسياسي.

24 - ولا تزال الأحزاب السياسية المعارضة تعرب عن أوجه قلق بشأن الافتقار إلى مساحة العمل المدني والسياسي، وقد دعت إلى تكافؤ الفرص في الفترة المؤدية إلى الانتخابات. كما أنها تعاني من عدم كفاية القدرات، ويتجلى ذلك في أن أربعة أو خمسة أحزاب فقط لديها عناوين فعلية. ومنذ نشوب نزاع عام 2016، لم تتلق الأحزاب السياسية المعارضة دعما لوجستيا أو في مجال بناء القدرات من المنظمات الدولية التي قدمت مثل هذه الخدمات قبل النزاع. وقد اشتكت الأحزاب الصغيرة من افتقارها إلى الموارد اللازمة للدخول في منافسة عادلة في عام 2024 مقارنة بالأحزاب الأخرى التي تتمتع بوضع جيد. وفي المقابل، كانت الحركة الشعبية لتحرير السودان تتلقى تحويلا مباشرا للأموال ودعما من موظفي الحكومة.

25 - وتعكف البعثة حاليا على تكييف استجابتها في السياق الحالي، بما في ذلك من خلال تقديم المساعدة والدعم التقنيين غير الحزبيين من أجل التوعية العامة بحالة العمليات الانتخابية وبالظروف المؤاتية لإجراء انتخابات شاملة للجميع وذات مصداقية. وتظل منتديات البعثة واحدة من المنابر القليلة التي تلتقي فيها الأحزاب السياسية وتناقش القضايا الحيوية بما فيها وضع الدستور والعمليات الانتخابية وبناء الدولة.

26 - وصادق جنوب السودان على البروتوكول المتعلق بحقوق المرأة في أفريقيا الملحق بالميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (بروتوكول مابوتو) في ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ورغم تزايد استرعاء انتباه جهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان إلى حوادث العنف الجنسي والجنساني، لم يُحرز سوى تقدم محدود في التصدي بفعالية للعنف الجنسي أو الجنساني المرتبط بالنزاع. ولا تزال المعايير والممارسات الاجتماعية - الثقافية التمييزية سائدة وهي تتعكس في الثقافات المؤسسية والمواقف العامة، ولا سيما في الأوساط المهنية حيث يميل الاتجاه السائد إلى تكليف المرأة بأداء مهام الدعم. وقد عُينت بعض النساء في مناصب عليا ومناصب تنفيذية في آليات ومؤسسات الاتفاق المنشط، بيد أن الحال ليست كذلك عموما في ما يتعلق بمناصب صنع القرار، ولا سيما في قطاع الأمن.

27 - وفي 22 و 23 حزيران/يونيه، عقدت اللجنة المتخصصة الدائمة المعنية بالتشريع والعدالة التابعة للمجلس التشريعي الوطني الانتقالي المعاد تشكيله، حلقة عمل تشاورية علنية لمدة يومين بشأن القضايا العالقة المتصلة بالنظام الانتخابي وتخصيص حصص للنساء والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة، وكذلك بجوانب أخرى من مشروع قانون الانتخابات. وأتاحت هذه المشاورات فرصة لمجموعة واسعة من الجهات المعنية للتعبير عن أوجه قلقها وإطلاع المشرعين على القضايا العالقة، بهدف تعزيز شمولية عملية صنع التشريعات.

باء - العوامل الأمنية

1 - حالة الترتيبات الأمنية الانتقالية

28 - لا يزال وقف إطلاق النار في جنوب السودان صامدا إلى حد كبير، وما برحت البلاد تشهد انخفاضاً كبيراً في العنف السياسي منذ عام 2018. بيد أنه لم يحرز تقدم كاف في تنفيذ الترتيبات الأمنية الانتقالية التي تُعتبر حيوية للاستقرار العام في البلد ولتوفير الأمن المتصل بالانتخابات. ومنذ تخريج نحو 53 000 من أفراد القوات الموحدة اللازمة بين آب/أغسطس 2022 وكانون الثاني/يناير 2023، ظل بعض الخريجين، وخصوصاً من المعارضة، في مراكز التدريب وعاد آخرون إلى أماكنهم الأصلية بسبب نقص الغذاء. ورغم التأكيدات المتعددة الصادرة عن الحكومة بأن عملية الانتشار ستبدأ قريباً، فإن التقارير الواردة من آلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية تشير إلى أنه لا الجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان ولا قوات تحالف المعارضة في جنوب السودان التي تخرجت باعتبارها جزءاً من القوات الموحدة اللازمة، تلقت مرتبات أو هي جزء من أي عملية تسجيل رسمية، في حين أن خريجي الحركة الشعبية لتحرير السودان/قوات الدفاع الشعبية لجنوب السودان كانوا يتلقون رواتب واستحقاقات. وإضافة إلى البدلات، لا يزال الجناح المعارض في الجيش الشعبي لتحرير السودان وقوات تحالف المعارضة في جنوب السودان في حاجة إلى المؤن الأساسية، بما فيها الغذاء والدواء.

29 - وفي 12 أيار/مايو، أعلنت الحكومة تخصيص 3,6 ملايين دولار لنشر القوات الموحدة اللازمة في إطار المرحلة الأولى. ومع ذلك، لا يزال من غير الواضح ما إذا كان هذا المبلغ قد أُدرج في الميزانية للسنة المالية 2024/2023 فقط أو ما إذا كان قد صُرف. وتشير بعض التقديرات إلى أن دفع المرتبات

وحده، إضافة إلى تكاليف الأسلحة النارية والزي الرسمي وتشييد النكن، ستتجاوز هذا المبلغ المعتمد. وفي 11 أيلول/سبتمبر، أمر مجلس الدفاع المشترك المرشحين غير المتخرجين للقوات الموحدة اللازمة بالالتحاق بمرافق التدريب التابعة لهم مع أسلحتهم في غضون سبعة أيام للدفعة الثانية من التدريب. وأمر خريجو الدفعة الأولى بالالتحاق من أجل النشر الأولي. وذكر المجلس أيضاً أن عدم وجود أسلحة من شأنه أن يحول دون دخول الجنود إلى مرافق التدريب.

30 - ومع أنه كان من المقرر الانتهاء من نشر الدفعة الأولى من القوات الموحدة اللازمة بحلول أيلول/سبتمبر 2022، والانتهاء من تدريب ونشر الدفعة الثانية بحلول تشرين الثاني/نوفمبر 2022، فإن أيًا منهما لم يبدأ بعد. كما أن المرحلة الثانية من عملية الترتيبات الأمنية الانتقالية، هي الأخرى، لم تبدأ بعد. ويعزى هذا التأخير إلى الطريق المسدود الذي وصلت إليه طرائق توحيد المستويات الوسطى والقيادية في القوات النظامية بين الحركة الشعبية لتحرير السودان/قوات الدفاع الشعبي لجنوب السودان، والجناح المعارض في الجيش الشعبي لتحرير السودان، وتحالف المعارضة في جنوب السودان، فضلاً عن الافتقار إلى التمويل وإلى برنامج تنفيذ مفصل.

31 - وتفتقر آلية الرصد والتحقق من وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية الانتقالية إلى الموارد، الأمر الذي يعوق فعالية عملية التحقق. واستأنف المراقبون الوطنيون، الذين كانوا مضربين منذ نيسان/أبريل 2022 بسبب عدم دفع رواتبهم، عملهم في حزيران/يونيه 2023 بعدما تلقت الآلية تمويلاً من اليابان لتيسير دفعها. كما تأثر المراقبون الوطنيون التابعون للمفوضية القومية لمراجعة الدستور ولجنة الإصلاح القضائي بعدم دفع المرتبات. وفي آذار/مارس 2023، لاحظت اللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها أن اللجنة الانتقالية الوطنية لم تتمكن من دفع الحوافز وتكاليف التشغيل لأعضاء الآليات الأمنية على مدى أكثر من ثلاث سنوات. وفي آذار/مارس، أفاد وزير بناء السلام ستيفن بار كول بأن عمليات اللجنة الانتقالية الوطنية، والمفوضية القومية لمراجعة الدستور، ولجنة الإصلاح القضائي قد تأثرت بالإجراءات المتراكمة ما اضطرها إلى إغلاق مكاتب لها.

32 - وتشهد محادثات روما للسلام بين الحكومة وجماعات المعارضة غير الموقعة على الاتفاق التي تقودها جماعة سانت إيجيديو ركوداً منذ آذار/مارس، ويرجع ذلك بالأخص إلى إصرار هذه الجماعات على إعادة تشكيل هذا المنتدى بحيث يتغير أعضاؤه وجدول أعماله. ويظل خطر اشتداد القتال بين القوات الحكومية والجماعات غير الموقعة على الاتفاق مائلاً ما لم تُشرك في عملية السلام. وقد يهدد استمرار الاشتباكات بين القوات الحكومية والجماعات غير الموقعة على الاتفاق احتمال بدء عملية وضع الدستور الدائم والأعمال التحضيرية للانتخابات في المناطق حيث يوجد لهذه الجماعات وجود نشط. وتستمر في الوقت نفسه حالات انشقاق أفراد من الجماعات غير الموقعة للانضمام إلى صف الحكومة، وهو ما يقوض الثقة بين أطراف الوساطة.

2 - البيئة الأمنية السائدة وأسباب العنف على الصعيد دون الوطني

33 - تُعزى العوامل التي تسهم في العنف على المستوى دون الوطني في جنوب السودان في المقام الأول إلى التنافس على الموارد المتضائلة؛ والمواقف السياسية؛ والافتقار إلى نُظم الحوكمة، ولا سيما انعدام الإنفاذ الفعال للقانون وانعدام آليات الأمن الداخلي الفعالة؛ وعدم شفافية النظام المالي وعدم خضوعه للمساءلة؛ والافتقار إلى الاستثمار والخدمات.

34 - وأدى الافتقار إلى وكالات فعالة لإنفاذ القانون واستتباب الأمن بينما السكان المدنيون مسلحون تسليحا جيدا إلى تزايد أخذ المجتمعات المحلية مسؤولية أمنها على عاتقها. وأدى ذلك أيضا إلى انتشار مجموعات الدفاع المحلية التي تتألف أساسا من شباب مسلحين. كما أدى غياب مؤسسات قطاع العدالة وموظفيها في مختلف أنحاء البلاد والافتقار إلى آليات لحل النزاعات وآليات لتتسيق الترحال الرعوي إلى حالات نمطية من الأعمال الانتقامية وتواتر النزاعات في ظل بقاء المظالم دون معالجة.

35 - ولا يزال العنف على المستوى دون الوطني، الذي يتجسد في النزاعات بين القبائل ويتأثر أحيانا بالأطراف السياسية في جوبا، يظهر في سياقات محلية. فمنذ التوقيع على الاتفاق المنشط، ظهر نمط من العنف يعكس في محاولات الحكومة إضعاف الجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان عن طريق استغلال الانشقاقات من هذا الجناح واستخدام قوات مقاتلة بالوكالة أو عن طريق استغلال الهويات الإثنية والمظالم القبلية المتصورة لأغراض سياسية في المناطق حيث يسيطر هذا الجناح. ويعطل هذا التكتيك سير أعمال الحوكمة في هذه المناطق.

36 - ومن ناحية أخرى، تسببت الأزمة المستمرة في السودان في ظهور توترات أمنية في مناطق جنوب السودان المتاخمة للسودان، بما في ذلك ولايات أعالي النيل والوحدة وواراب وغرب بحر الغزال ومنطقة روبنغ الإدارية، وأدت الأحداث التي شهدتها غامبيلا في إثيوبيا إلى تدفق اللاجئين إلى ولايتي أعالي النيل وجونقلي.

37 - وفي ولاية وسط الاستوائية، أدت الخلافات على الموارد الطبيعية أيضا إلى نشوب نزاعات في بعض المناطق. فعلى سبيل المثال، تتنازع جبهة الخلاص الوطني على منطقة تعدين الذهب الموجودة في محيط لوبونوك، وبعد عدة حالات من منع الوصول إليها، نفذت دوريات بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان إلى المنطقة مرتين في الفترة من 10 إلى 11 آب/أغسطس والفترة من 13 إلى 15 أيلول/سبتمبر 2023 لمراقبة الوضع الأمني والحالة هناك من حيث حقوق الإنسان. وأشارت المجتمعات المحلية إلى مواجهة صعوبات في الوصول إلى المرافق الطبية في طمبرة وياتا، والتعرض لمضايقات من قوات الدفاع الشعبي لجنوب السودان الناشطة في المنطقة.

38 - ولا يزال العنف الجنسي المتصل بالنزاع متفشيا في جنوب السودان. وواصلت الجناة، بمن فيهم أطراف النزاع التقليدية والميليشيات القبلية، استخدام العنف الجنسي كأسلوب للانتقام وترويع المدنيين وإبعادهم عن مجتمعاتهم ومساكنهم ومستوطناتهم. ولا تزال الجهات الفاعلة في مجال الأمن الوطني التي تتحمل المسؤولية في المقام الأول عن حماية السكان، وهي قوات الدفاع الشعبي لجنوب السودان وجهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان، مدرجة في التقرير السنوي للأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع الصادر في عام 2022 (S/2022/272).

3 - أثر تغير المناخ على الأمن

39 - تغير المناخ وآثاره من النواحي السياسية والاقتصادية والأمنية في تقاؤم في جنوب السودان. فالاضطرابات وموجات النزوح التي تتسبب فيها الصدمات المناخية تستمر في تهديد التعايش بين المجتمعات التي تعتمد على سبل للعيش تتأثر بالمناخ. وقد أدت تداعيات تغير المناخ إلى استفحال الأزمات الإنسانية، وزيادة التنافس على موارد الرعي الشحيحة، وتفاقم خطر العنف.

40 - وواجه جنوب السودان فيضانات متواصلة في السنوات الأربع الماضية في معظم أنحاء البلاد، ولا سيما في ولايات الوحدة وجونقلي وواراب والبحيرات ووسط الاستوائية وأعالي النيل. كما استمرت حالة الجفاف في أنحاء أخرى من البلد، ولا سيما في ولاية شرق الاستوائية. واستمرت هذه المخاطر المناخية الشديدة في تعطيل وتدمير سبل العيش، حيث إنها تزيد من خطر تفشي الأمراض مثل الكوليرا وانعدام الأمن الغذائي وتأجج النزاعات والهجرة بسبب الخسائر الكبيرة في المحاصيل والمراعي ونقص المياه على نطاق واسع. وتعوق الفيضانات وحالة الجفاف عمليات جهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان، حيث لا تزال إمكانية الوصول إلى مواقع مختلفة محدودة.

41 - وفي ظل الافتقار إلى أنظمة الإنذار المبكر في جنوب السودان، تستنزف حالات النزوح المطولة موارد المجتمعات المضيفة. ورغم أن الهجرة الموسمية للماشية تحكمها مذكرة التفاهم المنبثقة عن المؤتمرات المعقودة في الفترة السابقة لهجرة الماشية، تُربك التغيرات في نمط المناخ أيضا توقيت عودة الرعاة، وتتولد عنها أشكال جديدة من التوتر، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى نشوب نزاعات وتأزم حالة الممارسات الرعوية.

42 - ولتغير المناخ وقع بالغ من النواحي السياسية والأمنية والاقتصادية. وفي 13 آب/أغسطس، دكرت وزارة البيئة أن جنوب السودان سيحتاج إلى 100 بليون دولار في السنوات السبع والعشرين المقبلة للتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه. وتعترم الحكومة جمع 20 بليون دولار بحلول عام 2050 وحشد الباقي من الجهات المانحة الدولية.

جيم - العوامل الاقتصادية

1 - النقص في التمويل: رصد مخصصات في الميزانية لتنفيذ خريطة الطريق

43 - لا تزال هناك حاجة إلى معالجة النقص في التمويل، ولم تُرصد في الميزانية بعد المخصصات اللازمة لتنفيذ الاتفاق المنشط. ووافق البرلمان على الميزانية الوطنية للسنة المالية 2024/2023 في 11 آب/أغسطس، ووقعها الرئيس لتصبح قانونا في 14 آب/أغسطس. ويبلغ إجمالي الميزانية 2,11 تريليون جنيه من جنيهاً جنوب السودان (2,06 بليون دولار)، ورُصد 48,85 مليون دولار منها لتنفيذ المؤسسات والآليات ذات الصلة بعملية السلام الأعمال المدرجة ضمن هذه العملية؛ ورُصد 275 342 دولارا للجنة الوطنية للانتخابات؛ ورُصد 2,14 مليون دولار لوزارة بناء السلام؛ ورُصد 280 706 دولارات للمفوضية القومية لمراجعة الدستور؛ ورُصد 236 893 دولارا للجنة السلام؛ ورُصد 131 923 دولارا لمجلس الأحزاب السياسية؛ ورُصد 190 045 دولارا للجنة شؤون اللاجئين؛ ورُصد 301 051 دولارا للجنة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وتجدر الإشارة إلى وجود عجز في الميزانية يبلغ حوالي 261 مليون دولار، ومن المتوقع تمويله بالاقتراض.

44 - وعلى غرار الميزانيات السابقة، لا يمثل التمويل المرصود لتنفيذ عملية السلام سوى ما بين 2 و 3 في المائة تقريبا من المجموع مقارنة بالقطاعات الأخرى مثل البنى التحتية (21 في المائة) والنفقات الإلزامية (15 في المائة) والأمن (11 في المائة). وعلاوة على ذلك، تشير الأنماط التاريخية إلى أن الإنفاق الفعلي على تنفيذ اتفاق السلام سيكون على الأرجح أقل من المبلغ المدرج في الميزانية. وأعرب معنيون رئيسيون، ولا سيما من الأحزاب السياسية المعارضة وجماعات المجتمع المدني، عن قلقهم من عدم توفر التمويل الكافي لتنفيذ الاتفاق المنشط ودفع مرتبات الموظفين الحكوميين. ونظرا لما يشكّله سدُ عجز الميزانية البالغ 261 مليون دولار من ضغط، قد ينجم عن الاحتياجات الإضافية المتعلقة باتفاق السلام تفاوت

في مخصصات الميزانية، وذلك إما عن طريق تخفيض نفقات قطاعات أخرى أو تأجيل دفع المرتبات، وهذه ممارسة شائعة في الماضي. ويظل احتمال وضع ميزانية تكميلية قائماً، لكن لا تجري أي مناقشة حالياً في هذا الصدد.

45 - ودعت منظمات المجتمع المدني إلى زيادة المخصصات المرصودة للانتخابات مشيرةً إلى أن تنفيذ خريطة الطريق وحدها سيتطلب 200 مليون دولار. ويدّعي الجناح المعارض في الحركة الشعبية لتحرير السودان أن عدم رصد مخصصات كافية في الميزانية من أجل المهام البالغة الأهمية سيُعرض تنفيذ خريطة الطريق وإجراء الانتخابات للخطر. وتواصل الحكومة التأكيد للجمهور أن ميزانية كافية ستُخصص للانتخابات ضمن الميزانية الوطنية للسنة المالية 2025/2024 لكن ذلك لن يترك سوى القليل من الوقت لإنجاز عملية وضع الدستور، والترتيبات الأمنية، والأعمال التحضيرية للانتخابات، وإعادة اللاجئين والنازحين داخليا إلى ديارهم وإعادة توطينهم.

2 - الإصلاحات الاقتصادية وإدارة المالية العامة: القيود ودواعي القلق

46 - تواجه حكومة جنوب السودان تحديات في تنفيذ الاتفاق المنشط، ولا سيما في مجالي الإصلاحات الاقتصادية وإدارة المالية العامة. وقد أُحرز بعض التقدم في إدارة الإيرادات، لكن مجموعة واسعة من بنود الإصلاح إما تتقدم بوتيرة بطيئة أو تظل راكدة. وأشير في تقرير اللجنة المشتركة للرصد والتقييم المعاد تشكيلها الصادر في حزيران/يونيه 2023 عن حالة تنفيذ الاتفاق إلى عدم إحراز تقدم وإلى البطء في تنفيذ استراتيجية إصلاح الإدارة المالية العامة منذ إنشاء هيكل الحوكمة المعني بالإدارة المالية العامة في نيسان/أبريل 2020. ويتعلق ذلك تحديداً بالإصلاحات الرامية إلى صياغة سياسات نقدية ومالية فعالة، وتعزيز إدارة الموارد، وزيادة الشفافية بشأن الإيرادات والنفقات، وتعزيز الرقابة والمساءلة.

47 - ولم يُحرز تقدم يُذكر أيضاً في إنشاء هيئة الإدارة الاقتصادية والمالية المكلفة بتوفير الرقابة الفعالة على الإدارة الاقتصادية وإدارة المالية العامة وضمان الشفافية والمساءلة في قطاع النفط. كما أن إنشاء الحكومة هيكل متنافسة مقروناً بعدم كفاية الموارد البشرية والمالية المخصصة للجنة مكافحة الفساد يعوقان قدرتها على تنفيذ الإصلاحات المطلوبة لقيادة الجهود الحكومية لمكافحة الفساد. ولا تزال إعادة تشكيل هذه اللجنة معلقة بعدما تأخرت عن ميعادها.

48 - وربما أسهمت تحديات متعددة في محدودية التقدم المحرز في تنفيذ أحكام الفصل المتعلق بالموارد والإدارة الاقتصادية والمالية من الاتفاق المنشط. ويشكّل النقص المالي وعدم الأخذ بزمام المبادرة وضعف القدرات التقنية العقبات الرئيسية التي تعترض إجراء إصلاحات اقتصادية ومالية مستدامة. وتداعيات البطء في التقدم في إنجاز الإصلاحات تُسهم في ضعف قطاع الإدارة المالية العامة الشائع توجيه ادعاءات بالفساد إليه، ويُفاقم ذلك حالة الفقر والتخلف في النمو التي تتسبب بدورها في تقشي النزاعات والعنف.

3 - العوامل الاقتصادية التي تؤثر على المساعدة الإنسانية وعملية الإعمار

49 - من المتوقع أن يحتاج ما يقدر بنحو 9,4 ملايين فرد، أي 76 في المائة من سكان جنوب السودان، إلى المساعدة الإنسانية والحماية في عام 2023، ويمثل ذلك زيادة قدرها 500 000 فرد مقارنة بأرقام عام 2022. ويعزى تصاعد الاحتياجات إلى عوامل مثل النزاع، والفيضانات الواسعة، وتفاقم انعدام الأمن الغذائي، والافتقار إلى سبل الحصول على الخدمات الأساسية، والتضخم، وارتفاع أسعار المواد الغذائية.

50 - وأطلقت خطة الاستجابة الإنسانية لعام 2023 في كانون الأول/ديسمبر 2022، وتعكس طلب دوائر العمل الإنساني تلقي 1,7 بليون دولار لتستهدف 6,8 ملايين فرد، من مجموع 9,4 ملايين فرد يحتاجون للمساعدة، بخدمات تقديم المساعدة العاجلة المنقذة للحياة وخدمات الحماية. وفي نهاية أيلول/سبتمبر، كانت هذه الخطة ممولة بنسبة 51,7 في المائة.

51 - وأثرت الأزمة في السودان، التي أدت إلى تدفق أعداد كبيرة من اللاجئين والعائدين والرعايا من بلدان أخرى إلى جنوب السودان منذ أن نشبت في 15 نيسان/أبريل، على الحالة الإنسانية في البلد التي كانت هشّة حتى قبلئذ، وفرضت ضغوطاً على الاستجابة الإنسانية. وأدى تعطل التجارة عبر الحدود والممرات الإنسانية وانقطاع سلاسل الإمدادات الغذائية من السودان إلى زيادة بنسبة 35 في المائة في تكلفة الحد الأدنى من نفقات الفقة المعيشية في جميع أنحاء جنوب السودان. وقدّر صندوق النقد الدولي أن أسعار السلع الاستهلاكية سترتفع بنسبة 28 في المائة في عام 2023. وبالإضافة إلى ذلك، يتسبب انخفاض القوة الشرائية للأسر المعيشية في تقاوم الضعف، ولا سيما في صفوف النازحين داخليا والعائدين واللاجئين والمجتمعات المضيفة.

52 - واضطرت جهات العمل الإنساني إلى توجيه مواردها المحدودة للاستجابة لحالات الطوارئ الجديدة، مما زاد من حاجتها إلى مزيد من التمويل. وفي 31 آب/أغسطس، كان قد سُجِّل 250 967 فرداً (58 428 أسرة معيشية) عند المعابر الحدودية إلى جنوب السودان. وتزايد القلق بشأن التنافس على الموارد المحدودة لتسببه في الازدحام والاحتفاظ في نقاط الدخول إلى البلد. فقد يؤدي تزايد عدد الوافدين إلى تدهور الوضع الإنساني والأمني على طول نقاط الدخول وداخل المجتمعات المضيفة حيث يحلّ الوافدون.

53 - ومن جهة أخرى، لم تف الحكومة بالالتزام السنوي بتقديم مبلغ 100 مليون دولار للصندوق الخاص لإعادة الإعمار خلال الفترة الانتقالية على النحو المنصوص عليه في الاتفاق المنشط.

ثالثاً - استراتيجية الأمم المتحدة الانتقالية المتكاملة

54 - بعد عقد حلقة عمل بشأن التخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية في الفترة من 16 إلى 18 أيار/مايو 2023، وضعت قيادة كيانات الأمم المتحدة في جنوب السودان رؤية لعملية التخطيط للمرحلة الانتقالية واتفقت على الأولويات الأساسية للعمل المشترك. وتهدف الرؤية إلى تعزيز الاتساق من الناحيتين الاستراتيجية والعملياتية في جهود السلام والتنمية التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة، وتعزيز قدرات الجهات المعنية والجهات الشريكة من جنوب السودان. واثق كذلك على أن التخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية ينبغي أن يركز على دعم بناء القدرات المؤسسية لتعزيز تولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني بما يدعم الحكومة في تحقيق خططها الإنمائية الوطنية والتمكين من المضي في مسار السلام والتنمية. وفي هذا الصدد، ستركز استراتيجية الأمم المتحدة الانتقالية المتكاملة على معالجة الثغرات الحرجة في القدرات.

55 - واتفقت قيادة كيانات الأمم المتحدة في جنوب السودان أيضاً على أن التخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية يجب أن يصاحبه العمل الموسع مع المعنيين، بما في ذلك مع الحكومة، واستراتيجية اتصال قوية تتمحور حول الرؤية المشتركة للأولويات الرئيسية. والهدف من ذلك هو تعزيز تولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني ودعم الحكومة في تحقيق خططها الإنمائية الوطنية والتمكين من المضي في مسار السلام والتنمية.

1 - المرحلة الانتقالية: تمكين جنوب السودان من الاعتماد على الذات

56 - لتمكين جنوب السودان من الاعتماد على الذات، حُددت ركائز رئيسية للمرحلة الانتقالية بناء على تحليل للمخاطر بشأن المجالات المحتمل حدوث نكسات فيها في سياق ديناميكيات النزاع. وحُددت المجالات التالية بوصفها المجالات التي تحتاج للدعم على سبيل الأولوية:

(أ) الركيزة الانتقالية الأولى - يتطلب إصلاح قطاع الأمن وتسريح المقاتلين ونزع سلاحهم وإعادة إدماجهم والحد من العنف المجتمعي تقديم الأمم المتحدة الدعم إلى الجهات الوطنية. وليعمّ الاستقرار في جنوب السودان، من الضروري العمل على إحراز تقدم في هذه المجالات، ووضع استراتيجية متكاملة للأمم المتحدة للحفاظ على المدى الطويل على المكاسب التي تحققت في مجال الحماية؛

(ب) الركيزة الانتقالية الثانية - ليُدوم السلام والاستقرار، من الضروري تعزيز سيادة القانون، وزيادة سبل اللجوء إلى العدالة والمساءلة، وإجراء الإصلاحات السياساتية والقانونية، ومنع العنف الجنسي المتصل بالنزاع والعنف الجنساني. ويلزم بناء قدرات الجهات العاملة في قطاع العدالة الرسمي والمحكم التقليدية على صعيد جميع مراحل الإجراءات القضائية؛

(ج) الركيزة الانتقالية الثالثة - من الضروري التصدي للتحديات الماثلة في مجال حقوق الإنسان، بما في ذلك انتهاكات الحق في الحياة، وحقوق النساء والأطفال والشباب، والاحتجاز التعسفي المتكرر و/أو المطول، وتقشي الإفلات من العقاب على انتهاكات حقوق الإنسان؛

(د) الركيزة الانتقالية الرابعة - لا يزال الفضاء المدني والمشاركة السياسية مقيدتين. ويلزم تمكين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية من دعم وسائل الإعلام والمدافعين عن حقوق الإنسان والمجتمع المدني لمنع الرقابة الذاتية والتخويف والمضايقات قبل الانتخابات وأثناءها وبعدها؛

(هـ) الركيزة الانتقالية الخامسة - تدعم الأولويات الشاملة بشأن المساعي الحميدة وترك إرث إيجابي والاستدامة الجهود المندرجة في إطار الركائز الموضوعية الأربع. وتعكس هذه الركيزة الأولويات الشاملة التي تقوم عليها ركائز المرحلة الانتقالية الأربع الأخرى، ومن ثم فهي حاسمة لنجاح جهود التخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية. ويلزم تسخير دور المساعي الحميدة لبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان لتوفير المجال اللازم للجهات الفاعلة لتعمل على تحديد أولويات المرحلة الانتقالية، وهي أولويات تكون أحياناً حساسة بطبيعتها وتتطلب الإرادة السياسية لتحقيقها. ومن مسارات العمل الرئيسية الأخرى في إطار هذه الركيزة العمل على ترك إرث إيجابي للبعثة. ويستلزم التمكين من ترك إرث إيجابي للبعثة بعد خروجها الحرص على أن تخدم الاستثمارات التي قامت بها البعثة، على نحو إيجابي، الجهات الوطنية وفريق الأمم المتحدة القطري بعد انسحاب البعثة.

2 - معالجة الثغرات الحرجة من أجل بناء السلام الدائم على الصعيدين المحلي والوطني

57 - للتمكين من التخطيط على نحو شامل وفعال للمرحلة الانتقالية بحيث تُعالج التحديات المحددة ويُقدّم الدعم إلى جنوب السودان في سعيه إلى تحقيق السلام الدائم، تعمل منظومة الأمم المتحدة في جنوب السودان على تحديد تدابير برنامجية مشتركة في إطار كل ركيزة من الركائز وكل مفهوم من مفاهيم الانتقال الخاصة بالركائز لتواكب الاستراتيجية الشاملة. ومن المتوقع أن تركز الأنشطة على الجهود الحالية، وأن

تبنى على مفهوم التكامل وتولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني وتعزيز تنفيذ النهج الترابطي بين السلام والعمل الإنساني والتنمية.

58 - ويهدف التخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية إلى بناء القدرات التي ستمكّن منظومة الأمم المتحدة، بما فيها البعثة والوكالات والصناديق والبرامج بالإضافة إلى صندوق بناء السلام والجهات الشريكة الرئيسية، من العمل على المجالات ذات الأولوية المشتركة وفقا لولاياتهم ومزاياهم النسبية. وستقود قيادة الأمم المتحدة هذه العملية بتعميم رؤيتها وأولوياتها المشتركة فيما يتعلق بالتخطيط المبكر للمرحلة الانتقالية.

59 - وستنفذ عملية إعادة إرساء محاور عمل منظومة الأمم المتحدة تدريجيا في ضوء الحقائق على الأرض، ولا سيما التقدم المحرز على صعيد الحالة السياسية والأمنية في جنوب السودان.

رابعاً - الملاحظات والتوصيات

60 - بعد مرور خمس سنوات على توقيع الاتفاق المنشط، يرجع التأخر في تنفيذه في المقام الأول إلى غياب الإرادة السياسية، ولا سيما على صعيد الأطراف التقليدية في الاتفاق المنشط. وحان الوقت لاستجماع الإرادة السياسية للعودة بعملية السلام إلى المسار الكفيل بأن يفضي إلى إجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية.

61 - والدعم الأكبر الذي تحتاجه عملية السلام في جنوب السودان حالياً وقبل كل شيء آخر هو الالتزام بروح التسوية العملية وإدراك أن المصالح الوطنية تعلق على الشواغل الحزبية. ومن ثم، من الضروري ترك النزعة الانفرادية التي لوحظت في الماضي والتحول إلى قيادة متجددة حتى يتسنى أن تتخذ في الوقت المناسب القرارات الرئيسية التي لا تتطلب موارد مالية إضافية.

62 - وفي ضوء التحديات التي تتطوي عليها المرحلة السابقة للمرحلة الانتقالية والدور الرئيسي الذي تؤديه الجهات المعنية الخارجية من حيث تنفيذ وضمّان الاتفاق المنشط، تستمر الحاجة الآن إلى أن تراقب الجهات الضامنة الوضع وتقوم بمساعي التيسير وإيجاد مخرج من المآزق خلال الأطوار النهائية من المرحلة الانتقالية. وخارج المنطقة، كانت مشاركة المجتمع الدولي الأوسع في عملية السلام في جنوب السودان محدودةً بسبب الأزمات الحالية التي تشهدها مختلف أنحاء العالم. وسيكون من بالغ الأهمية تسخير مواطن القوة لدى المنطقة ولدى المجتمع الدولي لدعم مواطني جنوب السودان في الأشهر المقبلة. ويجب أن ينطوي هذا الدعم على حوافز مجدية تحفّز التغيير حتى تكون الحكومة انعكاساً لإرادة المواطنين. وأشجع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية على أن تقوم، بالتشاور الوثيق مع الاتحاد الأفريقي، بتحديد نقاط نفوذ جديدة لتوجيه العملية نحو نهاية سلمية خلال مرحلتها النهائية التي هي المرحلة الأهم.

63 - ومع بقاء 14 شهراً على موعد الانتخابات وفقاً للجدول الزمني المحدد في خريطة الطريق، يتزايد قلقي من عدم بلوغ العديد من المحطات الحاسمة بعد. وبالإضافة إلى رصد الموارد الكافية، يتعين على الأطراف الآن أن تنفذ فوراً الخطوات التالية للتمكين من إجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية بحلول كانون الأول/ديسمبر 2024:

(أ) الانتهاء من تنفيذ الترتيبات الأمنية الانتقالية؛

(ب) توضيح سبل المضي في عملية وضع الدستور؛

- (ج) تفعيل الهيئات المعنية، ولا سيما الهيئات التي لها أهمية حاسمة فيما يتعلق بالانتخابات، بما في ذلك إعادة تشكيل اللجنة الوطنية للانتخابات ومجلس الأحزاب السياسية وتمويلهما؛
- (د) القيام، عند إعادة تشكيل اللجنة الوطنية للانتخابات، بتوضيح الإطار القانوني للانتخابات وترتيبات تمويلها، مع الأخذ في الاعتبار إمكانية التنفيذ في غضون الجدول الزمني القائم؛
- (هـ) توضيح المسائل المتعلقة بتعيين حدود الدوائر الانتخابية؛
- (و) الاتفاق على طرائق تسجيل الناخبين؛
- (ز) إنشاء آلية لتسوية المنازعات الانتخابية؛
- (ح) البت في مشاركة اللاجئين والنازحين داخليا في الانتخابات المقبلة؛
- (ط) تهيئة وتعزيز الظروف اللازمة لتوفير فضاء مدني وسياسي يكفل إجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية؛
- (ي) وضع مدونة لقواعد السلوك تحدد معايير النشاط السياسي المشروع.

64 - ويساورني بالغ القلق إزاء قدرة الحكومة على تنظيم وإجراء الانتخابات باستقلالية دون دعم خارجي. وفي ظل عدم التأكد من احتمال استيفاء الشروط اللازمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية، وتمشيا مع توصيات بعثة تقييم الاحتياجات التي أقرها مجلس الأمن (انظر S/PRST/2021/20)، سنقدم الأمم المتحدة دعما إلى جنوب السودان على مراحل. وسنركز في المرحلة الأولية على تهيئة البيئة المواتية للمنافسة السياسية.

65 - وليتقدم جنوب السودان باتجاه إجراء الانتخابات، من الضروري أيضا إيجاد حلول للعنف على المستوى دون الوطني وانعدام الأمن بشكل عام في جميع أنحاء البلاد. وسعيا لمواجهة التحديات التي يواجهها قطاع الأمن، يتعين وضع الترتيبات الأمنية الانتقالية موضع التنفيذ دون مزيد من التأخير لإيجاد حلول للنزاعات القبلية. ويتعين أن تُعامل خطط تدريب ونشر القوات الموحدة اللازمة المتوخى منها التصدي للعنف، لا سيما قبل الانتخابات وأثناءها وبعدها، وتشكيل قوة أمنية محايدة وتمثيلية على أنها أولوية وطنية.

66 - وستعمل البعثة باستمرار على تكييف موقفها بما يتماشى مع واجب حماية المدنيين الواقع عليها. واستجابة لتقييم قدرة البعثة على الاستجابة السريعة في حالة نشوب نزاع جديد الذي خلصت إليه دراسة في المقر تناولت القدرات العسكرية والشرطية، أوصي بتدابير منها تعزيز القوة العسكرية بكتيبة أخرى وإضافة وحدات شرطة مشكّلة إضافية.

67 - وفي ضوء النتائج الواردة في هذا التقرير، ستقوم البعثة، بالاستعانة بالنظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء في تقييم أنشطتها، بتوسيع نطاق تغطيتها الجغرافية ووجودها المادي، وستنشأ قواعد عمليات مؤقتة إضافية. وسيستمر تسيير دوريات لمسافات طويلة بشكل روتيني، وستشتري مركبات صالحة لجميع التضاريس للتنقل في الظروف الجوية السيئة. وتعمل البعثة أيضا على تنفيذ التوصيات المنبثقة عن مراجعة لاحقة لتدخلها في موقع حماية المدنيين في ملكال في حزيران/يونيه 2023.

68 - وستواصل البعثة التركيز على اتباع نهجها المتكامل في الوفاء بمسؤوليات حماية المدنيين المنوطة بها، ولا سيما تنفيذ عمليات تحقيق السلام المستدام على المستوى المحلي بين المجتمعات المحلية المتنازعة.

وقد بلغت البعثة مرحلة متقدمة في تكييف هياكلها لتمكينها من الاستجابة السريعة للإنذارات المبكرة، بما في ذلك النظر في المؤشرات من هذا القبيل أسبوعياً. وسيلجأ أيضاً إلى استخدام قدرات رصد حقوق الإنسان وإلى تقديم المساعدة إلى مؤسسات سيادة القانون من أجل مكافحة الإفلات من العقاب وتعزيز المساءلة باعتبارهما عنصرين أساسيين للحد من العنف القبلي، ولا سيما العنف الجنسي المتصل بالنزاع.

69 - وتواصل الأمم المتحدة التشاور مع الجهات الضامنة ومع الجهات المعنية من جنوب السودان لتحديد ما هي الظروف الهامة اللازم تحققها لإجراء الانتخابات، وتقييم إنشاء المؤسسات الانتخابية اللازمة. وستحدد هذه العملية المؤسسات والعمليات التي يجب أن تُرسى على سبيل الأولوية بحلول آذار/مارس 2024، وكذلك الترتيبات الإدارية التي يمكن تأجيلها إلى وقت قريب من موعد الانتخابات. لكن فرص إحداث التغيير تضمحل.

70 - وأدعو المجتمع الدولي أيضاً إلى العودة إلى إيلاء الاهتمام إلى جنوب السودان على الرغم من الأولويات العالمية الملحة الأخرى. فمن المهم أن يتكلم المجتمع الدولي بصوت واحد مدعوماً بتقييم مشترك للتحديات، وأن ينسق عمله ودعمه من أجل عملية سياسية تمكينية جامعة بمشاركة كاملة من المجتمع المدني والنساء والشباب.

71 - وستعزز البعثة عملها مع حكومة الوحدة الوطنية الانتقالية المنشّطة والأحزاب السياسية والمجتمع المدني حتى تكون الانتخابات محطة لبناء الدولة وليس مصدراً للانقسام والتنازع. وأدعو جميع المعنيين إلى العمل على نحو تعاوني لتوسيع الفضاء المدني والسياسي، بما في ذلك تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية والإشراك الفعال لشعب جنوب السودان في تحديد مصير بلدهم.