الأمم المتحدة S/2013/262

مجلس الأمن

Distr.: General
6 May 2013
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام عن التطورات الحاصلة في غينيا – بيساو، بما في ذلك الجهود الرامية إلى إعادة إرساء النظام الدستوري، وعن أنشطة مكتب الأمم المتحدة المتكامل لدعم بناء السلام في ذلك البلد

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مقدمٌ عملا بقرار مجلس الأمن ٢٠٩٢ (٢٠١٣)، الذي مدد المجلس بموجبه ولاية مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا – بيساو لمدة ثلاثة أشهر حتى ٣١ أيار/مايو ٢٠١٣ وطلب إليّ أن أقدم تقييما للحالة في غينيا – بيساو، وتوصيات فيما يتعلق بولاية المكتب وإمكانية تعديل شكل الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة، آخذا في الاعتبار نطاق التحديات، والتوصيات الصادرة عن بعثة التقييم التي أوفدت إلى غينيا – بيساو واشترك فيها كل من الاتحاد الأفريقي وجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة.

٢ – ويركز هذا التقرير على التطورات التي وقعت منذ صدور تقريري السابق المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٣ (S/2013/123) ويتضمن تقييما للحالة في غينيا – بيساو وتوصيات عن التعديلات المدخلة على ولاية المكتب وهيكله وقوامه وعلى الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة في ذلك البلد. ويتضمن أيضا آخر المعلومات عن تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٠٤٨ (٢٠١٢) وفقا لما أذن به المجلس في الرسالة التي وجهها إلى رئيس مجلس الأمن بتاريخ ١٩ آذار/مارس ٢٠١٣.

070513 060513 13-31684 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

ثانيا – التطورات الرئيسية في غينيا – بيساو

ألف – التطورات السياسية، بما فيها الجهود الوطنية ودون الإقليمية والإقليمية والدولية الرامية إلى إعادة إرساء النظام الدستوري

٣ – ظلت الحالة السياسية في البلد متوترة عموما بسبب استمرار الخلافات بين الأطراف السياسية المعنية بشأن الترتيبات الانتقالية وخريطة الطريق الانتقالية من أجل إعادة النظام الدستوري.

٤ – وفي ١٣ شباط/فبراير، اقترح حزب التجديد الاجتماعي إنشاء لجنة متعددة الأحزاب معنية بالتحول الاجتماعي من شأنها أن تمكِّن الإشراك الكامل لجميع الأحزاب السياسية المعترف بها قانونا، بما في ذلك الأحزاب غير الممثلة في البرلمان، في عملية اتخاذ القرار بشأن القضايا الوطنية بما فيها ميزانية الدولة، وتعيين رئيس الوزراء ورئيس اللجنة الانتخابية الوطنية. واعترض على هذا المقترح كل من حزب الأغلبية البرلمانية، وهو الحزب الأفريقي لتحقيق استقلال غينيا والرأس الأخضر، ورئيس البرلمان، إبراهيم سوري ديالو و ١٠ منظمات من المجتمع المدني من بينها رابطة حقوق الإنسان في غينيا – بيساو، على أساس أن هذه اللجنة ستحل محل البرلمان.

٥ – وفي ٢٥ شباط/فبراير، اقترح رئيس البرلمان أن ينظر البرلمان في تقديم اقتراح لسحب الثقة من الحكومة الانتقالية إذا ما تمادت في تجاهل طلب الهيئة تقديم برنامجها وميزانية الدولة للرقابة البرلمانية. وفي ٢٦ شباط/فبراير، عقد رئيس أركان القوات المسلحة، الجنرال أنتونيو انديايي وقادة عسكريون آخرون اجتماعا مغلقا مع رئيس البرلمان أعلنوا عقبه أنهم قد عقدوه بسبب قلقهم إزاء التداعيات المحتملة للخلافات بين البرلمان والحكومة الانتقالية. وفي ٢٧ شباط/فبراير، أعلن رئيس البرلمان من جديد أنه لن يتراجع عن طلبه المقدم إلى الحكومة الانتقالية.

٦ – وقررت هيئة رؤساء دول وحكومات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، على إثر دورتها العادية الثانية والأربعين المعقودة يومي ٢٧ و ٢٨ شباط/فبراير في ياموسوكرو بكوت ديفوار، تمديد الفترة الانتقالية في غينيا – بيساو حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. وشجعت الرئيس الانتقالي، سيريفو نهامدجو، أيضا على ”أن يطرح على الجمعية الشعبية الوطنية مشروعا منقحا لخريطة طريق انتقالية يمكن تنفيذها عمليا من أجل إعداد وإجراء انتخابات عامة حرة وعادلة وشفافة قبل نهاية عام ٢٠١٣“. ودعت الجمعية الوطنية كذلك إلى ”اعتماد مشروع خريطة الطريق المذكور في أقرب وقت ممكن“.

٧ - وفي ٤ آذار/مارس، اجتمع الرئيس الانتقالي مع مستشاريه لوضع خطط لصياغة ''برنامج سياسي جديد'' من أجل توضيح فترة وبرنامج المرحلة الانتقالية التي تم تمديدها. وأوصى بإنشاء لجنة إشراف سياسية مؤلفة من الأطراف الفاعلة الوطنية والشركاء الدوليين لرصد تنفيذ برنامجه السياسي. وفي ١٤ آذار/مارس، أعرب علنا عن شعوره بالإحباط إزاء مواصلة الأحزاب السياسية تنفيذ برامجها السياسية الخاصة وحذر من أنه سيستقيل إذا استمرت الخلافات بين الأطراف الفاعلة السياسية بشأن الحالات الانتقالية.

٨ - وفي ٧ آذار/مارس، قدمت اللجنة البرلمانية، المنشأة لاستعراض ''ميثاق الانتقال السياسي'' و ''الاتفاق السياسي'' اللذين تم توقيعهما في أيار/مايو ٢٠١٢، مشروعا لـ ''نظام الحكم'' إلى المكتب البرلماني لتعميمه على جميع الأطراف الموقعة على الصكوك الانتقالية لاستطلاع ردود الفعل والتشاور. ويقترح مشروع ''نظام الحكم'' تمديد الفترة الانتقالية إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، واعتماد عفو عام عن الأفراد العسكريين المتورطين في انقلاب ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢، وفقا لما ينص عليه الاتفاق السياسي''المبرم في أيار/مايو ٢٠١٢، واحترام الحقوق الأساسية لجميع المواطنين احتراما تاما. ويقترح أيضا إنشاء لجنة حوار استشارية يرأسها رئيس البرلمان ويتألف أعضاؤها من الموقعين على ''ميثاق الانتقال السياسي''. ويقترح مشروع ''نظام الحكم'' أيضا أن يقوم حزب الأغلبية البرلمانية، وهو الحزب الأفريقي لتحقيق استقلال غينيا والرأس الأخضر، بتسمية رئيس للوزراء سيعينه الرئيس الانتقالي بعدئذ. ويتضمن المشروع حكما ورد في ''ميثاق الانتقال السياسي'' أيضا وينص على منع كل من الرئيس الانتقالي ورئيس الوزراء من الترشح للانتخابات التشريعية والرئاسية المقبلة.

٩ - وفي ١٠ آذار/مارس، أخبر وزير الإدارة الإقليمية التابع للحكومة الانتقالية ورئيس مكتب الدعم التقني للانتخابات مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو أنه تم تحديد شركة تستوفي جميع المعايير اللازمة للتسجيل البيومتري للناخبين. غير أنهما أشارا إلى أن العملية قد توقفت لأسباب منها عدم اتخاذ الجمعية الوطنية قرارا بشأن تاريخ الانتخابات. وفي ٤ نيسان/أبريل، أوضح الأمين التنفيذي للجنة الانتخابية الوطنية للمكتب أنه تم إرسال فنيّيْن تابعيْن للجنة إلى كوت ديفوار لتدريبهما على التسجيل البيومتري للناخبين وتكنولوجيا المعلومات الجديدة. وأكد أيضا أن عملية تعيين الحدود قد استؤنفت عقب دفع الحكومة الانتقالية مبلغ ٤٧ مليون من فرنكات الجماعة المالية الأفريقية (٠٠٠ ٩٣ من دولارات الولايات المتحدة) لدفع المترتبات المتأخرة لراسمي الخرائط.

١٠ - وفي مؤتمر صحفي معقود في ١٤ آذار/مارس، قدمت ١٥ منظمة من منظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات غير الحكومية ونقابات عمال القطاع الاجتماعي الوطنية الرئيسية ''خريطة عمل للمجتمع المدني من أجل الانتقال السياسي''. وأكدت هذه المنظمات على أن تركيز الفترة الانتقالية ينبغي أن ينصب على تهيئة ظروف مواتية لإجراء انتخابات عامة بحلول تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ وعلى ضمان الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي. واقترحت أيضا الاقتصار على تنفيذ الجوانب البالغة الأهمية من الإصلاحات الرئيسية خلال الفترة الانتقالية مقابل الإصلاحات الحكومية الشاملة التي قد يتطلب تنفيذها فترة تتراوح بين ثلاث سنوات وخمس سنوات على الأقل. واقترحت وضع خريطة طريق انتخابية تنص على إسناد دور رئيسي إلى الأمم المتحدة في تنظيم الانتخابات أو الإشراف عليها حيث تضطلع اللجنة الانتخابية الوطنية بالمسؤولية عن إدارة الانتخابات من الناحية التقنية. وينبغي أن تتضمن خريطة طريق الانتخابات أيضا مقترحات لتعديل قانون الانتخابات من أجل السماح بالمراقبة المحلية للانتخابات وتوقيع القادة السياسيين والعسكريين على ''مذكرة تفاهم انتقالية للنزاهة''.

١١ - وانتهت الدورة البرلمانية العادية الثانية، التي بدأت في ١٥ شباط/فبراير، وفي ١٥ آذار/مارس دون انتخاب رئيس للجنة الانتخابية الوطنية أو مناقشة مشروع ''ميثاق نظام الحكم''. وأرجئ اجتماع مع الأطراف الموقعة على ''ميثاق الانتقال السياسي'' دعا رئيس البرلمان إلى عقده في ٢ نيسان/أبريل لمناقشة مشروع ''ميثاق نظام الحكم''، إلى أجل غير مسمى ودون بيان أسباب الإرجاء. وفي اليوم نفسه، أجرى ٢٤ عضوا من بين أعضاء منتدى الأحزاب السياسية البالغ عددهم ٢٧ عضوا مشاورات بشأن المرحلة الانتقالية. وفي وقت لاحق، قال زعيم الحزب الجمهوري لتحقيق الاستقلال والتنمية، الممثل في البرلمان، أنتونيو ألفونسو تي، إن المنتدى يعتبر مطالبة المجتمع الدولي بإجراء الانتخابات بحلول نهاية عام ٢٠١٣ غير واقعية. وأشار إلى أن عمليات الاقتراع ينبغي أن تجرى في أفضل الأحوال عام ٢٠١٤. واتهم أيضا ما أطلق عليه ''جزءا من أعضاء الحزب الأفريقي لتحقيق استقلال غينيا والرأس الأخضر'' بأنهم يحولون دون سير المرحلة الانتقالية على ''مجراها الطبيعي''، التي ادعى أنها تسير ''بطريقة سلسة''.

١٢ - ورحب مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، في جلسته ٣٦١ المعقودة في ٢٢ آذار/مارس بأديس أبابا بالنتائج التي توصلت إليها بعثة التقييم المشتركة الموفدة إلى غينيا - بيساو في الفترة من ١٦ إلى ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، تحت رعاية الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة. وحث جهات من بينها المنظمات الخمس على مواصلة تنسيق

جهودها لتسهيل حل الأزمة في غينيا – بيساو؛ وحث الأطراف المعنية في غينيا – بيساو على المثابرة في جهودها الرامية إلى إعادة النظام الدستوري؛ والرئيس الانتقالي على الإسراع بوضع خريطة الطريق الانتقالية لتعتمدها الجمعية الشعبية الوطنية، ”آخذا في الاعتبار ضرورة إجراء الانتخابات التي ستتم بها إعادة النظام الدستوري بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣“. وعلاوة على ذلك، شجع اللجنة البرلمانية على تعجيل وضع ”ميثاق نظام الحكم“ في صيغته النهائية لكي تكون العملية الانتقالية شاملة قدر الإمكان. وأخيرا، دعا المجلس المجتمع الدولي إلى ”تقديم الدعم اللازم لتيسير إنجاز عملية إعادة النظام الدستوري عن طريق إجراء انتخابات ذات شفافية ومصداقية وتنفيذ الإصلاحات الشاملة المزمع إجراؤها“.

١٣ – وقام الرئيس الانتقالي، سريف ناماديو، إلى نيجيريا في ٢٠ آذار/مارس لمناقشة الحالة في غينيا – بيساو مع الرئيس غودلك جوناثان، الذي يتولى أيضا رئاسة فريق الاتصال والمتابعة الإقليمي التابع للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا المعني بغينيا – بيساو. وفي ٢٥ آذار/مارس، أعلنت رئاسة غينيا – بيساو أن الرئيس الانتقالي سيمدد فترة غيابه عن البلد بسبب ما أسماه ”فحصا طبيا اعتياديا“. وفي ٤ نيسان/أبريل، بثت محطات الإذاعة الوطنية نداء هاتفيا للرئيس الانتقالي الذي كان يتلقى علاجا طبيا في ألمانيا، طمأن خلاله البلد بأنه في حالة جيدة وسيعود حالما يخرج من المستشفى. وفي ٢٤ نيسان/أبريل، لم يعد بعد إلى البلد.

باء – الحالة الأمنية

١٤ – الحالة الأمنية هادئة بصفة عامة في البلد وإن كانت متقلبة. ففي ليلة ٣ نيسان/أبريل، شعر سكان بيساو بالقلق بسبب تزايد الوجود والنشاط العسكري في المدينة، وكذلك بسبب إقامة حواجز حول مقر هيئة الأركان العامة للقوات المسلحة. وفي ٤ نيسان/أبريل، قام رئيس الأركان للقوات المسلحة بتهدئة مخاوف سكان بيساو عندما أبلغ الصحافة بأنه ”ليس ثمة شيء غير عادي في الثكنات“. وبدلا من ذلك، ادعى أن هناك حملة داخل غينيا – بيساو وخارجها لزعزعة الاستقرار في البلد.

جيم – الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة

١٥ – في ٥ نيسان/أبريل، جاء في نشرة صحفية صادرة عن وزارة العدل في الولايات المتحدة الأمريكية أن رئيس الأركان السابق للقوات البحرية، العميد البحري بوبو ناتشوتو، الذي وصفته حكومة الولايات المتحدة في وقت سابق بأنه من أقطاب تجارة المخدرات، تم إلقاء القبض عليه مع مواطنيْن آخرين من غينيا – بيساو بواسطة عناصر مكافحة

المخدرات التابعين للولايات المتحدة في المياه الدولية بالقرب من الرأس الأخضر في ٢ نيسان/أبريل. وأشارت النشرة الصحفية كذلك إلى إلقاء القبض أيضا على مواطنيْن آخرين في عملية منفصلة في ''أحد بلدان غرب أفريقيا''. وكشفت النشرة عن أن بوبو ناتشوتو والمواطنين اللذين ألقى القبض عليهما في الوقت نفسه، وجهت إليهم اتهامات بالتواطؤ في توزيع خمسة كيلوغرامات من الكوكايين أو أكثر، وأنهم كانوا على علم بتوريد الكوكايين إلى داخل الولايات المتحدة أو كانوا يعتزمون القيام بذلك. وتصل العقوبة القصوى المحتملة عن هذه الاتهامات إلى السجن مدى الحياة. وفي ٥ نيسان/أبريل، أعلن المتحدث الرسمي باسم الحكومة الانتقالية على الملأ أن حكومته ستدافع عن بوبو ناتشوتو، شأنه في ذلك شأن أي مواطن آخر. وفي مؤتمر صحفي عقد في ٢٢ نيسان/أبريل، ذكر وزير الاتصالات في الحكومة الانتقالية أن العميد البحري بوبو ناتشوتو ''اعتُقل'' داخل المياه الإقليمية لغينيا -بيساو ''واختطف'' من قبل عناصر اتحادية تابعة للولايات المتحدة.

١٦ - وفي ١٨ نيسان/أبريل، أصدرت وزارة العدل في الولايات المتحدة نشرة صحفية كشفت فيها عن الاتهامات الموجهة إلى رئيس أركان القوات المسلحة، الجنرال أنطونيو إنديايي، بالتواطؤ في تقديم المعونة إلى القوات المسلحة الثورية لكولومبيا - وهي جماعة شبه عسكرية في أمريكا الجنوبية تعتبرها الولايات المتحدة منظمة إرهابية أجنبية - عن طريق تخزين الكوكايين المملوك لتلك الجماعة في غرب أفريقيا؛ والتواطؤ في بيع أسلحة، من بينها قذائف أرض - جو بغرض استخدامها لحماية عمليات تجهيز الكوكايين المملوك لتلك الجماعة في كولومبيا من القوات العسكرية للولايات المتحدة؛ والتواطؤ في توريد المخدرات إلى الولايات المتحدة. وتصل العقوبة القصوى المحتملة للائحة الاتهام في الدعوى المرفوعة أمام محكمة محلية في الولايات المتحدة هي محكمة Southern District of New York، إلى السجن مدى الحياة.

دال - حالة حقوق الإنسان

١٧ - بدأت محاكمة ١٧ محتجزا (من بينهم ١٦ عسكريا ومدني واحد)، كان قد ألقى القبض عليهم لصلتهم بالهجوم المزعوم على قاعدة بيسالانكا للقوات الجوية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، في المحكمة العسكرية الإقليمية في بيساو في ١٢ آذار/مارس. ووجهت إلى المشتبه بهم اتهامات بمحاولة الإطاحة بالنظام الدستوري والخيانة والهجوم المسلح على مواقع حصينة. ورغم أن ١٦ من بين المتهمين السبعة عشر أنكروا أي مشاركة في الجرائم المزعومة، فقد اعترف القائد المزعوم للشبكة النقيب بانساو نتشاما بمشاركته في الهجوم، الذي قال إنه تم في إطار محاولة انقلاب، خطط لها وقادها رئيس الأركان السابق نائب اللواء

البحري زامورا إندوتا، الذي أطيح به في تمرد وقع في ١ نيسان/أبريل ٢٠١٠. ومع ذلك، قال إنه اضطر إلى المشاركة في الهجوم لحماية نفسه.

١٨ - وقد أشار محامو المتهمين إلى عدد من المخالفات الإجرائية، من بينها مدى دستورية الاتهامات، والاختصاص القضائي للمحكمة العسكرية الإقليمية في بيساو. واعترف المدعي العام بانتفاء الأدلة المقدمة ضد ١١ متهما، وأوصى بإسقاط التهم الموجهة إلى خمسة منهم على الفور. لكنه رفض إسقاط التهم الموجهة إلى الستة الباقين، وأوصى بإدانتهم. وقبل المدعي العام أيضا تبرير بانساو نتشاما بأنه شارك في الهجوم المزعوم لتخفيف آثاره، وأشاد ببطولته لأنه منع حسب زعمه محاولة انقلاب ومزيد من إراقة الدماء وأوصى القضاة بتخفيف الحكم الذي سيصدرونه في حقه. وزعم ثلاثة من المحتجزين أنهم تعرضوا للتعذيب أثناء احتجازهم.

١٩ - وفي الوقت نفسه، اشتكت نقابة الصحفيين وتقنيي وسائل الاتصال الاجتماعي في بيان مؤرخ ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٣ من قرار اتخذته الحكومة الانتقالية ''بوقف'' تغطية وسائل الإعلام الحكومية لحملات المرشحين لقيادة الحزب الأفريقي لتحقيق استقلال غينيا والرأس الأخضر. واتهمت النقابة الحكومة الانتقالية بالتدخل في عمل وسائل الإعلام الحكومية والاعتداء على حرية الصحافة والحق في الحصول على المعلومات. وأضافت أن صحفيين تعرضوا في الآونة الأخيرة للترهيب بسبب تطرقهم لبعض المسائل التي تعتبر حساسة في بعض الدوائر السياسية والقضائية والعسكرية. وحذرت النقابة من التهديد الذي تتعرض له حرية الصحافة في غينيا - بيساو. ودعت الدولة إلى وضع آليات لحماية الصحفيين.

هاء - الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية

٢٠ - في تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٣، الذي صدر في نيسان/أبريل ٢٠١٣، صنفت غينيا - بيساو في المرتبة ١٧٦ من بين ١٨٧ بلدا من حيث مؤشرات الصحة والتعليم والدخل. وخلال الفترة قيد الاستعراض، تواصل تفاقم القيود المالية التي تواجهها الحكومة الانتقالية على الرغم من دعم الميزانية الذي تلقته الحكومة من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا. فمنذ بداية عام ٢٠١٣ تلقت الحكومة الانتقالية ٣ ملايين من دولارات الولايات المتحدة من كل من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا كما حصلت من نيجيريا على مبلغ قدره مليونان (٢) من دولارات الولايات المتحدة. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، أمنت قروضا من مصارف تجارية للوفاء ببعض التزاماتها.

٢١ - وقد قام وفد من صندوق النقد الدولي، خلال الفترة من ١٣ إلى ١٩ شباط/فبراير، بأول زيارة ميدانية إلى هذا البلد منذ الانقلاب العسكري، في أعقاب تصويت المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بالموافقة على استئناف برنامج الرصد الخاص بهذا البلد. وأشارت بعثة الصندوق، خلال مشاوراتها مع السلطات الوطنية والمعهد الوطني للإحصاءات، إلى أن غينيا - بيساو شهدت ركودا اقتصاديا في عام ٢٠١٢. وتتوقع البعثة أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٤,٢ في المائة تقريبا في عام ٢٠١٣، شريطة حدوث زيادة في إنتاج الكاجو وأسعاره وفي الإنتاج الزراعي بشكل عام.

٢٢ - وبعد فترة من الاستقرار النسبي خلال شهري كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ وكانون الثاني/يناير ٢٠١٣، عطلت الإضرابات عدة قطاعات اجتماعية، من بينها التعليم والمالية والصحة والعدل والجمارك والاتصالات. وكانت هذه الإضرابات تتم بصفة عامة بناء على دعوات من النقابات العمالية للمطالبة بتحسين ظروف العمل وسداد الإعانات المالية الطويلة الأمد. وفي ١٠ آذار/مارس، انتهى رسميا الإضراب الذي قاده معلمو المدارس الحكومية، وكان قد بدأ في ١٨ شباط/فبراير. وضاع حتى الآن، ٥٤ يوما دراسيا، مما يمثل ٣٠ في المائة من السنة الدراسية.

ثالثا - بعثة التقييم التقني المشتركة بين الوكالات

٢٣ - عملا بقرار مجلس الأمن ٢٠٩٢ (٢٠١٣)، أوفدتُ بعثة للتقييم التقني مشتركة بين الوكالات إلى غينيا - بيساو في الفترة من ١٨ إلى ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٣. وكان الهدف الرئيسي من البعثة هو تقديم توصيات بشأن التعديلات التي يمكن إدخالها على ولاية المكتب وهيكله وقوامه، وعلى الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى هذا البلد بشكل عام.

٢٤ - وقاد بعثة التقييم ممثلي الخاص إلى غينيا - بيساو خوسيه راموس - مورتا وضمت البعثة ممثلين عن إدارة الشؤون السياسية، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الدعم الميداني، ومفوضية حقوق الإنسان، ومكتب دعم بناء السلام، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي مثل أيضا مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وإدارة شؤون السلامة والأمن، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو وفريق الأمم المتحدة القطري في غينيا - بيساو.

٢٥ - وعقدت بعثة التقييم مشاورات واسعة النطاق مع أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين، بمن فيهم الرئيس الانتقالي، ورئيس الوزراء الانتقالي، وأعضاء الحكومة الانتقالية، والأحزاب السياسية، وأعضاء الجمعية الوطنية واللجنة البرلمانية، وقيادات الجيش والشرطة،

وممثلو الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وبعثة هذه الجماعة في غينيا – بيساو، والاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء الممثلة في غينيا – بيساو. والتقت بعثة التقييم أيضا مع المنظمات النسائية، والزعماء الدينيين والمجتمع المدني، بما في ذلك منظمات الشباب. وزارت مركز الشرطة النموذجي في بايرو ميليتار في بيساو، ومكتب مانسوا الإقليمي التابع لمكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا – بيساو، ومركز جواو لانديم لتدريب الشرطة.

ألف – النتائج الرئيسية

٢٦ – بعد الانقلاب العسكري الذي وقع في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢، لم يستتب النظام الدستوري بعد في غينيا – بيساو رغم الجهود المتواصلة التي يبذلها مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا – بيساو، والشركاء دون الإقليميين والشركاء الإقليميون والدوليون للمساعدة في حل الأزمة. ومع ذلك، فقد تأكدت بعثة التقييم من أن معظم أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين يجمعون على اعتبار تشكيل حكومة انتقالية جامعة للتحضير للانتخابات الوطنية أمرا ذا أولوية. وتوافقت آراؤهم أيضا على ضرورة إيجاد بيئة مواتية لإجراء انتخابات شفافة وموثوق بها لضمان إحراز تقدم في هذا الصدد.

٢٧ – بيد أن الجهات الفاعلة الوطنية ما زالت منقسمة بشأن كيفية إيجاد هذه البيئة، وإمكانية وضع ترتيبات لتقاسم السلطة بعد الانتخابات. ودعا البعض إلى إجراء الانتخابات بحلول نهاية عام ٢٠١٣، في حين طالب البعض الآخر بالشروع في إجراء الإصلاحات الرئيسية في مجالات الدفاع، والأمن، والعدالة، والإدارة العامة، والنظام الانتخابي قبل الانتخابات من أجل ضمان الاستقرار بعد الانتخابات. ولم تعترض القيادة العسكرية على إجراء الانتخابات بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، شريطة التوصل إلى اتفاق بين الأحزاب السياسية بشأن الإصلاحات المتعلقة بالدفاع وقوات الأمن. وهي ترى أن هذه الإصلاحات ينبغي أن تبدأ قبل الانتخابات وتستمر بعدها.

٢٨ – وتعتقد بعض الجهات الفاعلة الوطنية التي تؤيد إجراء الانتخابات بحلول نهاية هذا العام، أن الحكومة المنتخبة هي وحدها التي ستتوافر لها المشروعية اللازمة للقيام بالإصلاحات. وقد دعت هذه الجهات الأمم المتحدة كي تدعم العملية الانتخابية وكي تواصل الضغط على الحكومة الانتقالية وحلفائها لإجراء انتخابات حرة نزيهة شفافة في أجواء سلمية. ودعت علاوة على ذلك إلى تعيين رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية للمضي قدما في العملية الانتخابية، بما في ذلك تسجيل الناخبين باستخدام الإحصاء الحيوي على سبيل الأولوية.

٢٩ - ووفقا لممثلي اللجنة الانتخابية الوطنية، يمكن تنظيم الانتخابات في عام ٢٠١٣ شريطة تعيين رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية، وتحديد موعد لإجراء الانتخابات في الوقت المناسب، وتوفير الموارد المالية. وقد ناشدوا الأمم المتحدة كي تقدم الدعم المالي والتقني للمساعدة في ضمان إجراء انتخابات شفافة، وشددوا على أن إدارة العملية الانتخابية، ولا سيما في مرحلتي ما قبل الانتخابات وبعدها، هي أمر بالغ الأهمية.

٣٠ - وقد ذكر وزير الإدارة الإقليمية في الحكومة الانتقالية أن الأعمال التحضيرية التقنية قد بدأت، بما في ذلك الإعلان عن تقديم عطاءات فيما يخص نظام التسجيل باستخدام الإحصاء الحيوي. وقد أبلغ الوزير بعثة التقييم التقني أن لجنة مشتركة بين الوزارات تعمل على تنسيق استكمال عمليات رسم الخرائط الانتخابية. ومع ذلك، فقد أكد أن عملية تسجيل الناخبين، التي ستستغرق على الأقل أربعة أشهر لإتمام تسجيل زهاء ٨٠٠ ٠٠٠ ناخب، لا يمكن أن تبدأ إلى أن يُتخذ قرار سياسي بشأن مسائل من قبيل تعديل قانون الانتخابات لتسجيل الناخبين خارج الأشهر المنصوص عليها وبشأن تاريخ الانتخاب.

٣١ - ويؤيد الشركاء الدوليون، بما في ذلك المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، أيضا إجراء الانتخابات بحلول نهاية عام ٢٠١٣. وأشارت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي إلى التزامها بمواصلة دعم شعب غينيا - بيساو، واستئناف التعاون الكامل بمجرد قيام حكومة شرعية. وأبدت بعض هذه الدول استعدادها لتقديم مساعدة مالية من أجل تنظيم الانتخابات بمجرد تحديد التاريخ الذي ستجرى فيه.

٣٢ - وكانت حالة حقوق الإنسان أحد الشواغل الرئيسية التي أثارها محاورو بعثة التقييم التقني. وقد دعا بعض الشركاء الدوليين بقوة إلى مواصلة التركيز على حقوق الإنسان باعتبارها أحد الأركان الأساسية في عمل الأمم المتحدة والتصدي للإفلات من العقاب. وأوصوا باتخاذ خطوات لتبديد أجواء الخوف الناجم عن القيود المفروضة على حرية التعبير والتجمع. وقد أيد هذه التوصية العديد من الشركاء الوطنيين وأوصوا باتخاذ إجراءات لحماية الشهود من أجل ضمان مراعاة الأصول القانونية.

١ - حالة تنفيذ ولاية مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو

'١' دعم إجراء حوار سياسي جامع وتحقيق المصالحة الوطنية؛ وتعزيز التعاون مع الشركاء الإقليميين والدوليين فيما يبذلونه من جهود للمساهمة في تحقيق الاستقرار في غينيا - بيساو؛ والمساعدة على تعبئة المساعدة الدولية

٣٣ - شرع ممثلي الخاص فور وصوله إلى غينيا - بيساو في ١٣ شباط/فبراير، في إجراء مشاورات مكثفة مع الجهات الوطنية صاحبة الشأن، بما في ذلك سلطات الأمر الواقع،

والأحزاب السياسية، والجهات العسكرية والمجتمع المدني، وشجعها على أن تسعى جاهدة، تحقيقا لمصلحة البلد وشعبه، إلى وضع رؤية مشتركة لمرحلة انتقالية أوسع نطاقا لا يقتصر هدفها فحسب على إعادة إرساء النظام الدستوري بإجراء الانتخابات، ولكن يشمل أيضا بناء توافق في الآراء على إطار سياسي جامع لمرحلة ما بعد الانتخابات، يتضمن مخططا أساسيا لإجراء الإصلاحات وبناء أسس الدولة.

٣٤ - وعقد ممثلي الخاص أيضا مشاورات مكثفة مع شركاء غينيا - بيساو على كل من الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف. وقام بزيارة إلى أبوجا في الفترة من ٢٤ إلى ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٣، التقى خلالها مع رئيس نيجيريا. وحضر الدورة العادية الثانية والأربعين لهيئة رؤساء دول وحكومات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا يومي ٢٧ و ٢٨ شباط/فبراير، ووجه خلاله كلمة في جلسة مغلقة أعرب فيها عن آرائه بشأن المرحلة الانتقالية والحالة في غينيا - بيساو. وخلال الفترة من ٤ إلى ٨ آذار/مارس ٢٠١٣، أجرى مشاورات مع الاتحاد الأوروبي، وجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية وحكومة البرتغال. وفي بروكسل، اجتمع مع رئيس مفوضية الاتحاد الأوروبي، خوسيه مانويل باروسو، ومفوض الاتحاد الأوروبي للتنمية، أندريس بيلباغس، فضلا عن سفراء الدول الأعضاء في جماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية. وفي لشبونة، اجتمع مع الرئيس أنيبال أنطونيو كافاكو سيلفا، ورئيس الوزراء بيدرو باسوس كويلهو، والأمين التنفيذي لجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية، مورادي إسحاق ميغيغي مورارغي. وفي كل هذه الاجتماعات، أكد على الحاجة إلى قيام المجتمع الدولي بتقديم المساعدة في توفير الاحتياجات الأساسية للسكان مع مواصلة الجهود الرامية إلى إيجاد حلول للأوضاع السياسية والأمنية.

٣٥ - وفي إطار التحرك نحو تحقيق التناسق في المواقف الدولية بشأن غينيا - بيساو، ترأس ممثلي الخاص اجتماعين متعاقبين مع الاتحاد الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ومع جماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية في ٢٥ و ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٣، في بيساو. وناقش المشاركون في الاجتماعين أفضل السبل للتعجيل بتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير بعثة التقييم المشتركة بين الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة. وفي ٥ نيسان/أبريل، أصدر المشاركون في الاجتماعين بيانا صحفيا مشتركا عن تأييدهم لإيفاد بعثة دولية مشتركة ثانية إلى البلد بمجرد اتفاق الجهات الوطنية صاحبة الشأن على ”ميثاق نظام الحكم“ الجديد، وتشكيل حكومة شاملة للجميع.

٣٦ - وخلال الفترة من ٧ إلى ٢٠ نيسان/أبريل ٢٠١٣، قام ممثلي الخاص بزيارة الرأس الأخضر وغامبيا وموزامبيق والسنغال. وقام أيضا بزيارة إلى موزامبيق في ٢٠ نيسان/أبريل. والتقى في جميع هذه البلدان برؤسائها وكذلك بغيرهم من المسؤولين الوطنيين. وبينما كان في الرأس الأخضر، أجرى مشاورات أيضا مع وزير خارجية البرازيل. وأشارت مناقشاته مع هؤلاء المحاورين إلى توافق متزايد في الآراء بشأن النهج الدولي من أجل إعادة إرساء النظام الدستوري في غينيا - بيساو.

٣٧ - وعلى الرغم من هذه الجهود، فإن انعدام الالتزام والإرادة السياسية لدى الأحزاب السياسية، وتدخل الجهات العسكرية في الشؤون السياسية في البلد، وضعف مؤسسات الدولة، هي أمور ما زالت تحول دون استتباب الاستقرار السياسي والأمني في البلد.

'٢' دعم السلطات الوطنية في إصلاح قطاعات الدفاع والأمن والعدالة، بما في ذلك جهود التنسيق؛ وتعزيز القدرات الوطنية من أجل الحفاظ على النظام الدستوري والأمن العام والاحترام الكامل لسيادة القانون

٣٨ - واصل مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو تقديم الدعم التقني إلى الأمانة الدائمة للجنة التوجيهية الوطنية لإصلاح القطاع الأمني، فضلا عن وزارات الدفاع والداخلية والعدل من خلال عمل خبراء إصلاح قطاع الأمن التابعين للمكتب مع موظفيها في أماكن عملهم. وقدم المكتب أيضا الدعم إلى وزارة الدفاع في تخطيط بدء عمليات معهد الدفاع الوطني، الذي يهدف إلى تعزيز العلاقات المدنية - العسكرية والرقابة المدنية على القوات المسلحة. وبالإضافة إلى ذلك، عملت البعثة مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في دعم عملية فحص وتأهيل أفراد الأمن الداخلي وإنفاذ القانون والقوات المسلحة.

٣٩ - وخلال الفترة من ٢٤ شباط/فبراير إلى ٤ آذار/مارس، اضطلع خبير يعمل في هيئة الأمم المتحدة الدائمة المعنية بشؤون العدالة والسجون في بريندیزي، إيطاليا، بتقييم نظام السجون في غينيا - بيساو، بهدف تحديد المجالات التي قد تحتاج إلى المساعدة على سبيل الأولوية. وتم تحديد العديد من المعوقات، وفي مقدمتها عدم امتثال ذلك النظام للمعايير الدولية. وطلب النظراء الوطنيون من الأمم المتحدة أن تقدم دعما لإنشاء نظام فعال للسجون. وأوصى الخبير بأن يعمل المكتب مع السلطات الوطنية على تطوير نظام السجون وإصلاحه كجزء من نهج كلي يرمي إلى تعزيز مؤسسات سيادة القانون والأمن. وتحقيقا لهذه الغاية، يوصي الخبير أيضا بإنشاء عنصر معني بشؤون السجون في البعثة وتزويده بالملاك اللازم بحيث يكون متوافقا مع أنشطة الإصلاح القضائي التي يقوم بها المكتب.

٤٠ - وأدى انعدام الإرادة السياسية والموارد المالية اللازمة لمعالجة مسائل الإصلاح الصعبة، فضلا عن ضعف القدرة الوطنية على الاستيعاب، إلى إعاقة قدرة البعثة على تقديم الدعم الكامل لتنفيذ الخطط الوطنية لإصلاح القطاع الأمني/سيادة القانون. وأدى تعليق أو سحب المساعدة الدولية نتيجة للانقلاب الذي جرى في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣ إلى زيادة تعقيد عمل البعثة.

'٣' مساعدة السلطات الوطنية على مكافحة الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة، وكذلك الاتجار بالبشر، وبخاصة الأطفال

٤١ - قدم كل من مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المشورة الاستراتيجية والتقنية إلى الشرطة القضائية، وشرطة النظام العام، والمكتب المركزي الوطني للمنظمة الدولية للشرطة الجنائية، عن طريق الاشتراك في أماكن العمل في مقر كل منها. كما أسديا المشورة إلى وحدة الجريمة عبر الوطنية في سياق مبادرة ساحل غرب أفريقيا، دعما لخطة العمل الإقليمية للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لمكافحة المشكلة المتفاقمة للاتجار غير المشروع بالمخدرات والجريمة المنظمة وتعاطي المخدرات في غرب أفريقيا. وقدم الكيانان كلاهما أيضا المساعدة إلى السلطات الوطنية في وضع خطة وطنية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار بالمخدرات.

٤٢ - وعلى الرغم من قيام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بتقليص حجم مكتبه وأنشطته في غينيا - بيساو في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ بسبب نقص التمويل المقدم من الجهات المانحة، فقد واصل تقديم دعم محدود لمؤسسات التحقيقات الجنائية على أساس كل حالة على حدة. وعمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أيضا مع المكتب المتكامل في تقديم الدعم لبناء قدرات الشرطة القضائية عن طريق توفير التدريب أثناء العمل والتوجيه. وفي ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٣، انتهى وجود مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في غينيا - بيساو بسبب تعذر تجديد عقد آخر الموظفين الفنيين لانعدام التمويل، الأمر الذي يعوق قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة إلى السلطات لمكافحة الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة.

'٤' أنشطة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ورصدها، ودعم إنشاء المؤسسات المعنية باحترام سيادة القانون

٤٣ - بدعم من كيانات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية والدول الأعضاء، ساعد المكتب المتكامل السلطات الوطنية على تنفيذ أهم جوانب توصيات الفريق العامل

المعني بالاستعراض الدوري الشامل في عام ٢٠١٠. ونتيجة لذلك، اعتُمد قانونان لتجريم تشويه الأعضاء التناسلية للإناث والاتجار بالبشر، ونُقّح النظام الأساسي للجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وصُدّق على كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والحقوق السياسية والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

٤٤ - وقام المكتب المتكامل بزيارات رصد منتظمة إلى السجون ومراكز الاحتجاز، فضلا عن مهام الرصد التي أنجزها في الأقاليم، لجمع المعلومات والتدخل في حالات انتهاكات حقوق الإنسان المبلغ عنها. ورصدت البعثة سير التحقيقات في الجرائم الخطيرة وراقبت محاكمات المعتقلين السياسيين، ودعت السلطات إلى احترام حقوق الإنسان والإجراءات القانونية الواجبة وسيادة القانون. وقد أدى تمكن البعثة من الاتصال بحرية بالسجناء والمحتجزين إلى الإفراج عن عدة سجناء احتجزوا تعسفا. ووفرت هذه الأنشطة أيضا فرصا مكنت البعثة من التعرف على الاحتياجات من الموارد وتقديم توصيات محددة إلى السلطات.

٤٥ - وقد استمر ضعف قدرة غينيا - بيساو على النهوض بحقوق الإنسان وكفالة الحد الأدنى من الخدمات الاجتماعية الأساسية، بما في ذلك في المؤسسات الوطنية، مثل الهيئة التشريعية، والسلطة القضائية، وقوات الأمن، ومنظمات المجتمع المدني. ويتعذر اللجوء إلى القضاء خاصة بسبب نقص الهياكل الأساسية للدولة وتدهورها، وصعوبات الوصول، وعدم كفاية الإطار التشريعي، وانعدام ثقة السكان في المسؤولين عن القضاء وإنفاذ القانون. ويفتقر السكان والمسؤولون عن إنفاذ القانون إلى الوعي بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان والتشريعات الوطنية. وبالتالي، فإن العديد من الجرائم لا يبلغ عنها ولا يجري التحقيق فيها أو المقاضاة بشأنها.

٤٦ - وفيما يتعلق بالجرائم الخطيرة، فإن استمرار تدخل الجيش والنخبة السياسية في نظام العدالة، والتهديدات التي يوجهها مرتكبو الجرائم إلى الجهات القضائية الفاعلة والضحايا والشهود، والميل إلى إقامة عدالة المنتصر، أمور تعزز ''ثقافة الإفلات من العقاب''، مما يشجع على نهج الحصيلة الصفرية للسلطة السياسية دون خوف من العواقب.

'٥' تعميم مراعاة المنظور الجنساني في مجال بناء السلام، بما يتسق مع قراري مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٢٠ (٢٠٠٨)

٤٧ - قام المكتب بالترويج لاعتماد مشروع القانون المتعلق بالعنف العائلي، الذي قدمت الأمم المتحدة مساعدة تقنية في إعداده. وتم تعميم مراعاة الاعتبارات الجنسانية في الورقة الثانية لاستراتيجية الحد من الفقر وفي السياسة الجنسانية الوطنية من خلال التشاور على نطاق واسع مع الحكومة والمجتمع المدني. وأصدرت البعثة دليلا بشأن المشاركة السياسية

للمرأة وتدريب نساء الأحزاب السياسية ونقابات العمال، والصحفيات ومنظمات المجتمع المدني النسائية. كما أجرت البعثة بحوثا بشأن المشاركة السياسية للمرأة بغية تحديد أفضل السبل لتعزيز مشاركة المرأة في جميع مستويات عمليات صنع القرار.

٤٨ - وأشارت بعثة التقييم التقني إلى أن المرأة لا تملك سوى إمكانيات محدودة للحصول على التعليم، والرعاية الصحية، والميراث، وحيازة الأراضي والممتلكات، ونادرا ما تشارك في عمليات اتخاذ القرار على الصعيد الوطني. وتتواصل أعمال العنف الجنسي والجنساني والممارسات التقليدية الضارة، بما فيها تشويه الأعضاء التناسلية للإناث أو بترها، وزواج الأطفال. وهناك قدرة محدودة لدى المنظمات النسائية والمؤسسات الحكومية المختصة على معالجة هذه القضايا.

'٦' دعم الجهود الوطنية المبذولة من أجل كبح انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة

٤٩ - ساعد المكتبُ المتكامل برنامجَ الأمم المتحدة الإنمائي في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للقضاء على الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، وفي وضع خطة للحد من العنف في المجتمعات المحلية. وتعاونت البعثة، على وجه الخصوص، مع القوات المسلحة والشرطة، ومجموعات الشباب، والمتطوعين، والمنظمات غير الحكومية المتخصصة على دعم البرامج الوطنية لجمع الأسلحة غير الشرعية، التي دُمرت في وقت لاحق. وتأكدت بعثة التقييم أن التدابير الرئيسية التي توختها البعثة في تنفيذ هذه المهمة قد أنجزت.

'٧' مساعدة لجنة بناء السلام في عملها من أجل الوفاء بالاحتياجات الأساسية لبناء السلام في غينيا - بيساو

٥٠ - منذ أن أدرجت غينيا - بيساو في جدول أعمال لجنة بناء السلام في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، قدم المكتب المتكامل الدعم لعملها وانخراطها في البلد من خلال توجيهاته المتعلقة بالسياسات والاستراتيجيات. غير أن عمل اللجنة تأثر سلبا بعد انقلاب نيسان/أبريل ٢٠١٢، حيث لم تجد اللجنة نظيرا وطنيا مشروعا يمكنها التفاعل معه.

٢ - أنشطة صندوق بناء السلام

٥١ - في أعقاب الانقلاب الذي جرى في نيسان/أبريل ٢٠١٢، جمّد صندوق بناء السلام تمويله، تمشيا مع قرارات مماثلة اتخذتها المؤسسات المالية الدولية وبعض الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف. ومع أن تنفيذ حافظة الصندوق خلال الفترة المشمولة بالتقرير لا يزال معلقا، فإن منظومة الأمم المتحدة، وبعد تحليل العوامل الرئيسية لعدم الاستقرار في كانون

الأول/ديسمبر ٢٠١٢، أوصت بأنه ينبغي لمكتب دعم بناء السلام، بالاشتراك مع ممثلي الخاص، أن يعيد تقييم ما إذا كانت شروط استئناف عمل الصندوق قد استوفيت.

٣ - حالة أنشطة فريق الأمم المتحدة القطري

٥٢ - تتضح المساعدة التي يقدمها فريق الأمم المتحدة القطري إلى البلد في إطار عمل الأمم المتحدة لتحقيق السلام والتنمية في غينيا - بيساو، وتتماشى مع المجالات الأربعة التي يعنى بها وهي: الحوكمة؛ والنمو الاقتصادي والحد من وطأة الفقر؛ والحماية الاجتماعية والتنمية البشرية؛ وإصلاح القطاع الأمني وبسط سيادة القانون.

٥٣ - ولاحظت بعثة التقييم التقني أن هشاشة المناخ السياسي والأمني في غينيا - بيساو وتقلبه قد أعاقا المساعدة التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة في البلد. وتمثل القيود المفروضة على الموارد، بما فيها دعم الجهات المانحة الدولية، عاملا في إبطاء وتيرة عمل الفريق القطري، ولا سيما في دعم الإصلاحات المؤسسية الطويلة الأجل. واضطر الفريق القطري على وجه الخصوص، إلى التركيز على الأنشطة الإنسانية ذات الأولوية، وتقديم المساعدة في مجالات الصحة والتغذية، والتعليم، والمياه والصرف الصحي والحماية بدلا من الأنشطة الاجتماعية - الاقتصادية والإنمائية الطويلة الأجل. وعلى الرغم من الدعم التقني والدور المفيد الذي قام به الفريق القطري مع الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، لا يزال فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز يشكل تحديا كبيرا، حيث يسجل البلد أعلى معدلات انتشار الإصابة به في المنطقة.

باء - توصيات بعثة التقييم

١ - إدخال تعديلات على البعثة

٥٤ - تتمثل الرؤية العامة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن غينيا - بيساو في المساهمة في تهيئة بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية آمنة ومستقرة تفضي إلى توطيد السلام والإعمال الكامل لحقوق الإنسان وسيادة القانون. ومن المهم أن يتم ذلك من خلال التعاون بين منظومة الأمم المتحدة والشركاء دون الإقليميين والإقليميين والدوليين على دعم قيام دولة مسؤولة وشرعية وفعالة، يسود فيها حكم القانون وتملك القدرة على توفير الأمن والخدمات الأساسية والفرص الاقتصادية للشعب. ويمكن تحقيق ذلك من خلال عملية تتألف من مرحلتين من أجل الوصول إلى استتباب النظام الدستوري في البلد وتحقيق الاستقرار في الأجل المتوسط. وينبغي أن يكون هدف المرحلة الأولى، التي تنتهي بإجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية، هو إعادة إرساء النظام الدستوري والتركيز على خلق بيئة سياسية قائمة على الثقة وعدم

التدخل في العملية الانتخابية. وينبغي التركيز في المرحلة الثانية، التي تنتهي بانتهاء ولاية الحكومة المنتخبة المقبلة، على الاستقرار بعد الانتخابات، وتعزيز مؤسسات الدولة والمجتمع التي تحتل مكانة مركزية في الحكم الديمقراطي، وبخاصة في مجالات الأمن والعدالة والدفاع، وعمل هياكل الدولة، المركزية منها والمحلية على حد سواء.

'١' الولاية

٥٥ - يوصى بأن يركز المكتب المتكامل جهوده بصورة رئيسية على توفير التوجيه الاستراتيجي والمشورة، وكذلك الدعم التقني، للجهات المعنية الوطنية والدولية بشأن المسائل المتصلة بالشؤون السياسية والمدنية، وسيادة القانون والأمن، وحقوق الإنسان والشؤون الجنسانية والإعلام، وأن يترك تنفيذ البرامج وإدارتها لفريق الأمم المتحدة القطري.

٥٦ - ومراعاةً للتقييم الوارد في الفقرات من ٣٣ إلى ٥٠ من هذا التقرير، يوصى بأن يتم تنقيح ولاية المكتب المتكامل على النحو التالي:

(أ) دعم إجراء حوار سياسي جامع وتحقيق المصالحة الوطنية لتيسير العودة إلى النظام الدستوري؛

(ب) تهيئة بيئة تفضي إلى تنظيم وإجراء انتخابات شفافة وذات مصداقية؛

(ج) تقوية المؤسسات الديمقراطية وتعزيز قدرة أجهزة الدولة على العمل بفعالية وبطريقة دستورية؛

(د) تقديم المشورة الاستراتيجية والتقنية ودعم إقامة نظم لإنفاذ القانون والعدالة الجنائية والسجون، تتسم بالفعالية والكفاءة والقدرة على الحفاظ على الأمن العام ومكافحة الإفلات من العقاب مع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية؛

(هـ) تقديم المشورة الاستراتيجية والتقنية والدعم إلى السلطات الوطنية والجهات المعنية، بما في ذلك الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والبعثة التابعة لها في غينيا - بيساو، في تنفيذ استراتيجيتي إصلاح قطاع الأمن الوطني وبسط سيادة القانون وإقامة قضاء عسكري ممتثل للمعايير الدولية؛

(و) مساعدة السلطات الوطنية على مكافحة الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الوطنية؛

(ز) الاضطلاع بأنشطة تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها ورصدها والإبلاغ بشأنها؛

(ح) تعميم مراعاة المنظور الجنساني في مجال بناء السلام، بما يتسق مع قراري مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٢٠ (٢٠٠٨)؛

(ط) التعاون مع لجنة بناء السلام في دعم أولويات غينيا - بيساو في مجال بناء السلام؛

(ي) المساعدة على تعبئة المساعدة الدولية ومواءمتها وتنسيقها، بما في ذلك المساعدة على تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية في مجالي إصلاح قطاع الأمن وبسط سيادة القانون، وتعزيز التعاون مع الاتحاد الأفريقي، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وجماعة البلدان الناطقة بالبرتغالية، والاتحاد الأوروبي والشركاء الآخرين، وذلك دعما لإعادة إرساء النظام الدستوري وصونه وتحقيق الاستقرار في غينيا - بيساو.

٥٧ - ويوصى أيضا تعديل ولاية المكتب بحيث يتم التوقف عن دعم الجهود الوطنية الرامية إلى الحد من انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، نظرا لأنه تم وضع استراتيجية وطنية لمكافحة انتشار تلك الأسلحة وتنفيذها بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وإضافة إلى ذلك، ينبغي حذف الإشارة الحالية إلى مساعدة السلطات الوطنية على مكافحة الاتجار بالأطفال من ولاية البعثة، لأن هناك الآن إطارا تشريعيا وُضع بفضل اعتماد قانون مكافحة الاتجار بالبشر في عام ٢٠١١. وينبغي الآن للبعثة ولوكالات الأمم المتحدة أن تكفل رصد تنفيذ هذا القانون ودعمه. وأخيرا، ينبغي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن يدعم إنشاء فريق خبراء في مجلس الأمن ليقوم فعلا بمكافحة شبكات الاتجار بالمخدرات وبتيسير فرض جزاءات محددة الأهداف على تجار المخدرات والمتواطئين معهم، وأن يدعم عمل ذلك الفريق.

’٢‘ الهيكل والقوام

٥٨ - ينبغي تعديل الهيكل الحالي للمكتب المتكامل، لكفالة قدر أكبر من الكفاءة والفعالية في تنفيذ الولاية المنوطة به. لذلك، أقترح إنشاء ركيزة سياسية، يرأسها نائب ثان للممثل الخاص، برتبة مد-٢، لمعالجة أولويات السلام والأمن. ستتألّف هذه الركيزة السياسية من أربعة أجزاء مواضيعية هي: ’١‘ الشؤون السياسية والمدنية، ’٢‘ سيادة القانون والمؤسسات الأمنية، ’٣‘ حقوق الإنسان، ’٤‘ شؤون الإعلام. وسيشرف النائب الجديد للممثل الخاص على وجود البعثة الإقليمي الذي سيُعَزَّز بإضافة مكتبين ليصبح عدد المكاتب الميدانية أربعة، وسيساعد أيضا ممثلي الخاص في إدارة شؤون البعثة اليومية، بالتركيز على المسائل الاستراتيجية في المجالات المعنية. وسوف يتيح إنشاء هذه الركيزة لممثلي الخاص التركيز على المساعي الحميدة الدبلوماسية وجهود تعبئة الموارد.

٥٩ - وسيستمرّ نائب الممثّل الخاص والمنسق المقيم والممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في رئاسة الركيزة الإنمائية لجهود الأمم المتحدة المتكاملة في غينيا - بيساو وتقديم التقارير إلى ممثلي الخاص بصفته نائب رئيس المكتب المتكامل مع الحفاظ على مسؤوليته أمام رئيس مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على التوالي.

٦٠ - ومن أجل زيادة التكامل وإيجاد أوجه التآزر بين الركيزتين الإنمائية والسياسية، ينبغي أن يواصل ممثلي الخاص رئاسة فريق كبار المسؤولين المعني بالسياسات الذي يوجّه الأفرقة المعنية بالنتائج في إطار عمل الأمم المتحدة للسلام والتنمية في غينيا - بيساو، وكلها تدعمها وحدة التخطيط الاستراتيجي. ومن أجل تمتين الروابط بين الأدوار والمسؤوليات على مستوى البرمجة المشتركة والإنجاز، ستعمل الأفرقة المعنية بالنتائج أيضا بدعم من وحدة التخطيط الاستراتيجي. وستعمل هذه الأفرقة على تحسين تدفق المعلومات المتبادلة والتعاون فيما بين فريق الأمم المتحدة القطري والبعثة فيما تبذله من جهود موضوعية تحت إشراف الممثل الخاص.

٦١ - وسيلزم إعادة تنظيم الموظفين في مختلف عناصر البعثة. غير أنه وبالنظر إلى استمرار خفض الميزانية وفقًا لقرار الجمعية العامة تخفيض ميزانيات البعثات السياسية الخاصة في ٢٠١٤، سوف تُلبّى الاحتياجات الإضافية من الموظفين في حدود الموارد الموجودة. وتشمل هذه الاحتياجات إنشاء ثماني وظائف وطنية من الفئة الفنية للإسهام في بناء القدرات الوطنية وتعزيز العناصر الموضوعية للبعثة والمكاتب الميدانية. وبالإضافة إلى ذلك، سيجري استقدام أربعة مستشارين معنيين بشؤون الدفاع، والأمن الداخلي، وإنفاذ القانون، وسيادة القانون والمؤسسات العامة في الدولة باتّباع إجراءات التوظيف الخاصة بالموظفين المقدمين من الحكومة.

٦٢ - وبالنظر إلى الحاجة الماسة لخبرة الأمم المتحدة في مجال الاتجار بالمخدرات والجريمة المنظمة عبر الوطنية في البلد، يوصى بشدة بتوفير الدعم لضمان استمرار وجود المكتب المعني بالمخدرات والجريمة في غينيا - بيساو.

٢ - تعديلات على النهج المتكامل الناظم لعمل لجنة بناء السلام وصندوق بناء السلام في غينيا - بيساو

٦٣ - عند الإعلان عن الجدول الزمني للانتخابات وإقرار خريطة الطريق من جانب الجمعية الوطنية، ينبغي لمكتب دعم بناء السلام والمكتب المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو أن يعملا على إعادة تشكيل أو إعادة تنشيط اللجنة التوجيهية المشتركة لمراجعة

حافظة صندوق بناء السلام في ضوء تطور الأوضاع في البلد، مع مراعاة تامة لتقرير بعثة التقييم التقني.

٣ - إدخال تعديلات على أنشطة فريق الأمم المتحدة القطري

٦٤ - وينبغي لفريق الأمم المتحدة القطري أن يعزّز ويوسّع نطاق دعمه للحكم المحلي، وسيادة القانون، والسلطات التشريعية والإدارة العامة، إضافة إلى البرمجة الجنسانية وبرامج توفير فرص العمل، وذلك بالتنسيق الوثيق مع المكتب.

٦٥ - وينبغي للمكتب المتكامل وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتعاون والتنسيق الوثيقين مع فريق الأمم المتحدة القطري، وضع برنامج مشترك في مجالات العدالة والشرطة والإصلاحيات لتحقيق تكامل مزاياهما النسبية في إطار ترتيبات مركز الاتصال العالمي المعني بشؤون الشرطة والعدالة والإصلاحيات لكفالة سيادة القانون في حالات ما بعد النزاع والأزمات الأخرى.

٦٦ - وأخيرًا، ومن أجل دعم الحكومة في تقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية وتعزيز قدرات الهياكل المحلية، ينبغي لفريق الأمم المتحدة القطري أن يعزز وجوده الميداني في المجالات البالغة الأهمية في البلد.

رابعا - ملاحظات

٦٧ - في حين تبدو التحديات في غينيا - بيساو هائلة بالنظر إلى ضعف الدولة واستمرار خطورة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، لم يتدهور حال البلد ليدخل في نزاع مفتوح. وفي الوقت ذاته يمكن أن تشكّل موارد البلد الطبيعية الوفيرة أساسا جيدا للتنمية الاجتماعية والاقتصادية. ومع ذلك، لن يتأتى تحويل هذه الإمكانية إلى واقع يفيد السكان جميعهم إلا باستتباب الأمن والاستقرار السياسي. وسيتطلّب هذا الاستقرار التزاما حقيقيا من جميع الجهات الوطنية صاحبة الشأن لإحداث تغيير في دورة النزاع السياسي العسكري الساعي إلى تحقيق مصالح فردية. وسيتطلب كذلك التزام الشركاء الدوليين بالعمل مع الجهات الفاعلة الوطنية لتحقيق رؤية طويلة الأجل للسلام والأمن والتنمية. وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي أن تبدي سلطات الأمر الواقع التزاما واضحا بإعادة النظام الدستوري إلى نصابه.

٦٨ - ورغم إحراز بعض التقدم في الحوار بين اللجنة البرلمانية وغيرها من الجهات الوطنية صاحبة الشأن لوضع صيغة ”ميثاق نظام الحكم“ النهائية، يساورني القلق من استمرار اتساع فجوة الخلافات حول مدة المرحلة الانتقالية وما يتعيّن عمله بهذا الشأن. ويبدو أن ثمّة توافقا

في الآراء بين الجهات الوطنية صاحبة الشأن على أن الانتخابات ليست غاية في حد ذاتها. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن الجميع متفقٌ على ضرورة أن تكون العملية السياسية الراهنة فرصة لإيجاد حلول مستدامة للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والعسكرية، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى بناء صرح الدولة من خلال السعي إلى إجراء إصلاحات أساسية في الأجلين المتوسط والطويل، بما في ذلك في قطاعي السياسة والدفاع. وإنني أحث الأطراف الوطنية المعنية بقوّة على الاستفادة من هذه الرؤية المشتركة.

٦٩ - وينبغي النظر إلى العملية السياسية المتواصلة من منظور أوسع نطاقا وينبغي أن تمتدّ على مرحلتين: مرحلة أولى تنتهي بإجراء الانتخابات، ويوضع خلالها أسس المرحلة الثانية التي تستغرق أربع سنوات، وتكرّس لتنفيذ الإصلاحات الرئيسية. وسيتطلّب وضع تلك الأسس الاتفاق على نظام الحكم لما بعد الانتخابات، وعلى خطة الإصلاحات، بعد إجراء مشاورات واسعة وشاملة مع جميع الجهات الوطنية صاحبة الشأن، والحرص في ذلك على إبداء حسن النية والتحلي بالالتزام الحقيقي. ولذلك، أدعو جميع الجهات الوطنية صاحبة الشأن إلى العمل بحسن نية لإنجاز ''ميثاق نظام حكم'' جديد ووضع خريطة طريق انتقالية توافقية تشمل مواعيد دقيقة لإجراء الانتخابات، وتشكيل حكومة انتقالية شاملة للجميع. وتظلّ الأمم المتحدة ملتزمة بدعم الجهود الوطنية الرامية إلى تحقيق توافق الآراء بشأن خريطة الطريق الانتقالية، وإلى تنفيذ برنامج الإصلاحات المتوسط الأجل لصالح جميع مواطني غينيا - بيساو بمجرّد تنصيب السلطات المنتخبة.

٧٠ - لقد ابتليت غينيا - بيساو بإضرابات سلّطت الضوء على مشاكل تدلّ على الحاجة إلى إصلاحات عميقة وإعادة تنشيط الاقتصاد. ويعتبر أطفال غينيا - بيساو الذين خسروا ٣٠ في المائة من فصولهم الدراسية خلال العام الدراسي الحالي، مثالاً مؤسفًا على التكاليف الباهظة للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية المستمرّة. ويحتاج البلد إلى اعتراف دولي، من خلال الانتخابات، حتى يعود إلى العمل مع شركائه الدوليين ويحشد دعما كبيرًا للإصلاحات العاجلة والإنعاش الاقتصادي.

٧١ - ويجب أن يستمر تركيز الاهتمام على وقع الجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار بالمخدرات على جهود إحلال السلام والاستقرار والتنمية في غينيا - بيساو. ويجب النظر إلى مكافحة الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات من منظور دولي وإقليمي، ويتطلّب الأمر إقامة شراكة متناسبة مع بلدان المنشأ والعبور (بما في ذلك غينيا - بيساو)، وبلدان المقصد. وإذا ما أنشأ مجلس الأمن فريقا من الخبراء لمكافحة شبكات الاتجار بالمخدرات على نحو فعّال ويسّر اعتماد جزاءات محددة الأهداف ضد المتجرين وشركائهم، فإن مكتب الأمم المتحدة

المعني بالمخدرات والجريمة على استعداد لتقديم خبرته للمساعدة في إنشاء الفريق ومزاولة عمله. وفي هذا الصدد، أناشد الشركاء الدوليين دعم وجود مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في البلد في تطوير جهوده الوليدة في بناء القدرات الوطنية في غينيا - بيساو حتى يتمكن من الاضطلاع بدوره في الإطار الأوسع لمبادرة ساحل غرب أفريقيا.

٧٢ - ولتتمكّن الأمم المتحدة من تأمين الدعم الضروري لغينيا - بيساو في مرحلتي ما قبل الانتخابات وما بعدها، أوصي بمراجعة ولاية المكتب الحالية كما اقترحت في الفقرات من ٥٥ إلى ٥٧ من هذا التقرير، وتمديدها لفترة ١٢ شهرًا حتى ٣١ أيار/ مايو ٢٠١٤. وسيسمح ذلك للبعثة بتقديم المزيد من الدعم الاستراتيجي للسلطات الوطنية بالتعاون مع الشركاء الدوريين المعنيين. وأوصي أيضا بأن يوافق المجلس على التوصيات الواردة في الفقرات من ٥٨ إلى ٦٦ من هذا التقرير.

٧٣ - وفي الختام، أودّ أن أعبّر عن تقديري لموظّفي المكتب، تحت قيادة ممثلي الخاص، خوسيه راموس - هورتا، وكامل فريق الأمم المتحدة القطري، وكذلك لأعضاء المجتمع الدولي والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية عامة، لمساهمتهم في جهود بناء السلام في غينيا - بيساو.