

Distr.: General
10 May 2022
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة 29 نيسان/أبريل 2022 موجهة من الأمين العام إلى رئيسة مجلس الأمن

طلب إلي مجلس الأمن، في قراره 2600 (2021)، أن أجري تقييماً لولاية مكتب الأمم المتحدة المتكامل في هايتي، بما في ذلك ما إذا كان يمكن تعديل الولاية للتصدي للتحديات المستمرة التي تواجهها هايتي وكيفية القيام بذلك؛ وزيادة فعالية البعثة وجهودها الرامية إلى دعم التواصل بين السلطات الوطنية، والمجتمع المدني، وأصحاب المصلحة الآخرين في هايتي؛ وتوطيد سيادة القانون؛ وتعزيز احترام حقوق الإنسان. وطلب إلي المجلس أيضاً أن أحيل إليكم نتائج التقييم في غضون ستة أشهر.

وقد عينت السيد مراد وهبة من مصر خبيراً مستقلاً لقيادة عملية التقييم وتقديم منظور محايد بشأن ولاية المكتب المتكامل، وتقديم توصيات بشأن كيفية تكييفه لمعالجة التحديات التي تواجهها هايتي.

وأجري التقييم من خلال عملية تشاورية واسعة النطاق ومتنوعة استندت إلى آراء أصحاب المصلحة في هايتي ونيويورك ومنطقة البحر الكاريبي. واجتمع الخبير المستقل بالسلطات الهايتية وأصحاب المصلحة؛ وأعضاء مجلس الأمن؛ وممثلي الدول الأعضاء الأخرى والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية الدولية؛ والزعماء الدينيين؛ وممثلي كيانات الأمم المتحدة، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري والمكتب المتكامل. وركز بصفة خاصة على الاستماع إلى الهايتيين، وإدراج وجهات نظر الدولة والمجتمع المدني، بمن فيهم رئيس الوزراء، أرييل هنري، ولجنة المجتمع المدني المعنية بحل الأزمة بأيدي أبناء هايتي، والمنظمات النسائية، فضلاً عن عامة الناس في هايتي. وأجريت دراسة استقصائية شملت 1 000 شخص من سكان هايتي، وتحليلاً من خلال وسائل التواصل الاجتماعي لآراء سكان هايتي، ومشاورة عامة عبر الإنترنت بمشاركة ما يزيد على 230 شخصاً، من أجل إثراء التقييم.

النتائج الرئيسية التي توصل إليها الخبير المستقل

خلص الخبير المستقل، في تقريره التقييمي المقدم إلى الأمين العام، إلى أن هايتي تمر بواحدة من أصعب الفترات في تاريخها، في ظل مستوى عالٍ من انعدام الأمن، يتسم بزيادة هائلة في نفوذ العصابات المسلحة، وعمليات الاختطاف، وانتهاكات حقوق الإنسان، ولا سيما حقوق المرأة، وتوافر الأسلحة الشديدة الفتك. وفي ذلك السياق، ونظراً إلى أن الأسباب الجذرية لعدم الاستقرار في هايتي تتطلب حلاً سياسياً، فقد رأى أن وجود بعثة سياسية للأمم المتحدة لا يزال ضرورياً.



الحكومة

لم تؤد الديمقراطية، التي استُعيدت في عام 1987 بعد عقود من الديكتاتورية، إلى الاستقرار السياسي بعد، مع ما يشمله من مؤسسات خاضعة للمساءلة واستمرار الحوار المطلوب. ومن دون إصلاح سياسي، فسيستمر النظام الحالي في تقويض التنمية المؤسسية وإدامة عدم الاستقرار السياسي والتغييرات المتكررة في الحكومة التي تسبب الأزمات الدورية في هايتي.

وسيتطلب إصلاح النظام السياسي أن يشارك الهايتيون في مراجعة دستورهم، وهو ما من شأنه أن يسمح بتحسين أداء مؤسسات الحكومة والنظام الانتخابي. وينبغي لأي إصلاح أن يسفر عن نظام يعزز الاستقرار السياسي واستمرارية السلطة التنفيذية.

وقد كان اغتيال الرئيس جوفينيل مويس، في تموز/يوليه 2021، جريمة مروعة وفظيعة. والتحقيق المتعثر في عملية القتل يرمز إلى الإفلات من العقاب وضعف المؤسسات اللذين تعاني منهما هايتي. وفي أعقاب اغتيال الرئيس، كانت المساعي الحميدة التي بذلها المكتب المتكامل من عوامل الاستقرار، مما حال دون حدوث أزمة أعمق. كما أنها كانت أساسية في أعقاب الاغتيال مباشرة في دعم استمرارية السلطة التنفيذية. وعلى الرغم من أن ذلك الدور قد أسهم في الاستقرار، إلا أنه يتعرض للهجوم من قبل شرائح من المجتمع وصناع الرأي، الذين يعتبرونه تدخلا خارجيا.

وتمكن المكتب أيضا في عدة مناسبات من استخدام دوره كطرف ثالث في دعم الجهود الرامية إلى تعزيز الحوار الوطني بين الجهات الفاعلة السياسية، على الرغم من عدم إحراز تقدم كاف للتوصل إلى اتفاق رسمي. وبصرف النظر عن هذا الدور في إدارة الأزمة، فإن قدرة المكتب المتكامل على دفع أي تغيير منهجي إلى الأمام قد أحبطتها التغييرات المتكررة في منصب رئيس الوزراء والتعديلات الوزارية. مثلما أثرت الظاهرة نفسها على عمل بعثات الأمم المتحدة السابقة.

ولم تؤت مختلف المقترحات الوطنية لحل الأزمة والتحضير للانتخابات ثمارها بعد. وفي بعض الحالات، أعرب مختلف المحاورين عن خيبة أملهم لأن الأمم المتحدة لم تبذل المزيد من الجهد لممارسة مساعيها الحميدة دعما للتحركات الشعبية، التي دعت إلى إدخال تحسينات على الحكم، بما في ذلك المساءلة بشأن التمويل العام، وتدابير مكافحة الفساد، ووضع حد للإفلات من العقاب. ومع ذلك، خلص التقييم إلى أن ولاية المساعي الحميدة للأمم المتحدة ستظل بالغة الأهمية لدعم جهود الحوار الوطني في المستقبل من أجل رسم مسار مشترك للمضي قدما. وستكون هناك حاجة إلى نهج جديدة وجريئة، بالبناء على جهود الحوار السابق لبناء الثقة وبث الطمأنينة.

وتتمتع القدرة السياسية لبعثة سياسية خاصة تابعة للأمم المتحدة بميزة نسبية مقارنة بالجهات الفاعلة الأخرى في هايتي، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري، التي لا تملك الموارد اللازمة لإيجاد حيز سياسي للجمع بين الجهات الفاعلة السياسية الوطنية والمجتمع الدبلوماسي، ولا تتمتع بولاية تخولها للقيام بذلك. وخلص التقييم إلى أن البعثة السياسية الخاصة لا تزال تشكل أنسب الهياكل وأكثرها فعالية للتصدي للتحديات الأساسية في هايتي.

في مشاورة عامة مع الهائيتين عُقدت للاسترشاد بها في هذا التقييم، حدد أكثر من 80 في المائة من المجيبين انعدام الأمن باعتباره المسألة الرئيسية المطروحة في هايتي. وشهدت الحالة الأمنية تدهورا حادا وانتشارا للعصابات. وتخضع حاليا أجزاء كبيرة من بورت أو برنس لسيطرة العصابات، بما في ذلك الطرق الرئيسية. ولاحظ المراقبون تكيفا في نمط تشكيل العصابات نحو سمات أكثر تنظيما وتعقدا، بهيكل قيادة وسيطرة ذات طابع عسكري. ويؤكد بعض المراقبين أن الشرطة الوطنية كثيرا ما تكون أقل حجما وتسليحا من العصابات، التي تواصل توسيع سيطرتها على الأراضي، بينما تُحدث تآكلا في بسط سلطة الدولة والشرطة. فهي تمتلك أحدث طرازات الأسلحة الأوتوماتيكية القوية ذات العيار الثقيل التي تتنافس الجيوش المسلحة تسليحا جيدا في جميع أنحاء العالم. وقد أصبحت العصابات قطاعا من قطاعات الجريمة المنظمة تستفيد من سياق عدم الاستقرار.

ويعد قطع روابط العصابات بأفراد النخب السياسية وقطاع الأعمال أمرا أساسيا للحد من العنف والإجرام، وهي نقطة ضغط لم تدرس بالقدر الكافي. وقد طعنت شخصيات من العصابات علنا في شرعية الحكومة المؤقتة وواجهت رئيس الوزراء بعنف ودعت إلى استقالته. وإن قدرة العصابات على تعطيل الانتخابات والتأثير عليها بناء على طلب جهات أخرى عالية، سواء كان ذلك من خلال تخويف الناخبين أو ارتكاب عمليات الاغتيال والاختطاف أو إثارة العنف أو عرقلة حركة المواد الانتخابية.

وأعرب المشاركون في المشاورات عن قلقهم، ليس إزاء أثر العصابات على مستويات العنف المجتمعي فحسب، بل أيضا إزاء الحالة العامة للجريمة المنظمة والاتجار والتدفقات المالية غير المشروعة. وتوافر الأسلحة النارية غير المشروعة يعد أمرا هاما. وإذا تركت العصابات دون رادع، فإنها يمكن أن تطور قدرة شبيهة بالتمرد. وقد أتاحت الحدود التي يسهل اختراقها لسنوات بتدفق الأسلحة دون عوائق تقريبا وأسهمت في إثارة المخاوف من أن الحالة في هايتي أصبحت تشكل تهديدا للسلام والأمن الإقليميين.

وقد أثر تآكل سلطة الدولة والشرطة على الحياة اليومية للمواطنين من خلال التعدي على حرية التنقل وفرض قيود على حقوق الإنسان أو الحرمان منها. وإن تأثير العنف العصابات على النساء والفتيات وخيم. وقد أبلغ عن عدد متزايد من حالات الاغتصاب، التي كثيرا ما تنطوي على مستوى ينذر بالخطر من الوحشية والقسوة. وفي بعض الحالات، تعرضت أسر بأكملها للعنف الجنسي. وأبلغت جماعات نسائية عن عدم رغبة الضحايا في إبلاغ الشرطة عن الجرائم وحوادث العنف الجنسي والجنساني. وكانت الجهود المبذولة للتصدي للعنف الجنسي الذي تورطت فيه العصابات ضعيفة للغاية. ولم يعد مركز الشرطة الوطنية المعني ببيانات العنف الجنسي والجنساني، الذي أنشئ بدعم من بعثات الأمم المتحدة السابقة، عاملا. وبين حزيران/يونيه وكانون الأول/ديسمبر 2021، لم توثق تلك الهيئة التنسيقية أي حالات عنف جنسي رسميا.

ويقال إن الإبلاغ عن حالات الاختطاف طلباً للدفعة منخفض انخفاضاً بالغا، ولكن تلك الحالات لا تزال تشهد زيادة حادة. وبين كانون الثاني/يناير وكانون الأول/ديسمبر 2021، تجاوز عدد الوفيات وعمليات الاختطاف المتصلة بالعصابات في منطقة بورت أو برنس الحضرية بكثير عدد الحوادث المسجلة في عامي 2019 و 2020 مجتمعين. وقد أصبح الاختطاف، الذي يتعرض له الهايتيون والأجانب على حد سواء، أحد المصادر الرئيسية لدخل العصابات.

المؤسسات

منذ إنشاء الشرطة الوطنية الهايتية، عقب حل الجيش في عام 1995، قدمت بعثات الأمم المتحدة المتعاقبة والشركاء الدوليون الدعم لتعزيز الشرطة في مجالات الأفراد والتدريب والمعدات. وعلى الرغم من أن معظم المراقبين لاحظوا أن ثمة تحديات خطيرة لا تزال قائمة من حيث القدرات والدوافع والكفاءة، فإن الشرطة الوطنية تظل واحدة من مؤسسات الدولة القليلة التي لا تزال تعمل بمستوى شبه كاف.

ولم تعمل الشرطة الوطنية بكامل طاقتها منذ عدة سنوات. ويعزى ذلك إلى ارتفاع معدل الجريمة والهجمات ضد الشرطة، والتناقص الطبيعي، وكذلك، بدرجة أقل، إلى وفيات ضباط الشرطة وإيقافهم عن العمل وفصلهم. ويبدو أن عدد ضباط الشرطة الوطنية المكرسين لعمليات حفظ القانون والنظام أقل بكثير من عدد الضباط الذي يذكره المسؤولون عادة والبالغ 15 000 ضابط. وعلى سبيل المثال، يعين جزء كبير بشكل غير متناسب من قوة الشرطة (900 ضابط) لحراسة القصر الرئاسي. وفضلا عن ذلك، فإن نشر الشرطة الوطنية غير متوازن على الصعيد الإقليمي، حيث توجد تركيزات عالية من الشرطة في المقاطعة الغربية، حيث تقع بورت أو برنس. ولاحظ أحد المراقبين غيابا شبيه تام للشرطة الوطنية في المناطق الريفية. ويجري فحص ضباط الشرطة بعد التدريب الأساسي، مما يسفر عن خسارة سنوية تقدر بنحو 8 في المائة في عدد ضباط الشرطة، الأمر الذي قد يزود العصابات بعناصر مدربة. وعموما، فإن عدد الضباط أخذ في الانخفاض بمعدل 400 ضابط سنويا، وهو ما لا يبشر بالخير للمستقبل نظرا إلى مستويات التقاعد المتوقعة لضباط الشرطة في السنوات المقبلة.

ويرى الكثيرون أن الفساد داخل الشرطة الوطنية يعد مسألة رئيسية. وساد رأي شائع أثناء المشاورات مفاده أن ثمة عناصر داخل الشرطة تشارك مباشرة في النشاط الإجرامي المنظم أو تدعمه ضمنا، بما في ذلك الاتجار بالمخدرات والاختطاف. وإضافة إلى ذلك، تمارس الحكومة وبعض السياسيين ضغوطا منتظمة لتوجيه بعض الإجراءات والقرارات التي تتخذها الشرطة الوطنية.

وأشار الشركاء الدوليون إلى الدور الأساسي الذي يضطلع به المكتب في دعم وتنسيق المساعدة المقدمة إلى الشرطة الوطنية. وعلى هذا النحو، خلص التقييم إلى أن المكتب يضطلع بمهمة ضرورية فيما يتعلق بدعم الشرطة. ومع ذلك، ومع التغيرات التي طرأت على سياق العمل، تواجه الشرطة الوطنية أشكالا من الجرائم تتطلب نهجا متخصصا. وقد تكون القدرات والخبرات الحالية للمكتب المتكامل - سواء من حيث عدد الخبراء أو درجة التخصص - أقل مما هو مطلوب. ويتعلق ذلك، من ناحية، بتقديم الدعم في التصدي للظواهر الإجرامية العابرة للحدود، ومن ناحية أخرى، بتقديم الدعم في تطوير القدرات والتخصصات التقنية. وقد أعادت المسائل اللوجستية ومسائل القدرات الوجود اليومي لمستشاري الشرطة التابعين للمكتب المتكامل في المواقع المشتركة وأثرت في التوجيه الاستراتيجي البالغ الأهمية والدعم التقني للنظراء الوطنيين.

وعلى الرغم من تلك الانتكاسات، فقد حققت الشرطة الوطنية بعض النجاح في جهودها الرامية إلى الحفاظ على القانون والنظام إزاء صعاب ساحقة، وأوقفت الهجمات على المفوضيات واضطلعت بعمليات ضد العصابات في مناطق معينة. وخلص التقييم، بالتوافق مع العديد من المراقبين في هايتي، إلى أن الالتزامات والاستثمارات السياسية الوطنية والدولية الكبيرة والثابتة ستمكن الشرطة الوطنية من البناء والإصلاح للوصول، في الوقت المناسب، إلى مستوى من القدرات من شأنه أن يلبي احتياجاتها في مجال القانون والنظام في البلد.

ولا تزال السلطة القضائية تعمل بصورة جزئية فحسب. ويؤثر عدم الاستقرار في فرعي السلطة الآخرين في قدرتها على أداء دورها الدستوري فيما يتعلق بتجديد الولايات القضائية. ووفقا لدستور هايتي، يعين الرئيس القضاة بناء على قائمة بالمرشحين يقدمها مجلس الشيوخ. غير أنه لا يوجد رئيس حاليا ولا يتمتع مجلس الشيوخ بالنصاب القانوني. وهيئة النقض، بوصفها المحكمة العليا في هايتي، تتألف من 12 قاضيا، ولكن هناك ثلاثة قضاة فقط يشغلون مناصبهم حاليا. ولا تزال هناك تعيينات جديدة معلقة لشغل المقاعد الشاغرة منذ نهاية فترة ولاية القضاة المنتهية ولايتهم. وقد أغلقت محكمة الاستئناف خلال الأشهر الثمانية عشر الماضية، اعتبارا من آذار/مارس 2022. وعلى صعيد سن القوانين، أعد قانونان بدعم من جهات منها عناصر خبرة الأمم المتحدة الفنية، وهما قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية. وتعرضت محاولات الرئيس الراحل لإصدار هذين القانونين بموجب مرسوم، في غياب برلمان فعال، لانتقادات حادة. ولم توافق المعارضة السياسية على العناصر الإجرائية لإصدار القانونين باعتبارها مخالفة للقانون الدستوري، بينما أشارت جهات أخرى إلى أن إصدار القانونين يعد مثالا على التدخل الخارجي في الشؤون الداخلية لهايتي.

ويفتقر نظام العدالة الجنائية في هايتي إلى قدرات تحقيق ذات مصداقية. وبعد مرور أكثر من ثمانية أشهر على اغتيال الرئيس مويس، لم يجر حتى الآن أي تحقيق وطني في الجريمة، مع حدوث تأخيرات في تعيين القضاة، وتفاقم ذلك بسبب الاتهامات الموجهة ضد من عينوا وتتهمهم في نهاية المطاف. ولم يسفر التحقيق في التحويل المزعوم للأموال من برنامج تحالف النفط الكاريبي (بتروكاريبي) لتقديم المساعدات عن أي نتائج، وهو متوقف الآن. ولم يعد قلم المحكمة، الذي أصلحته بعثات الأمم المتحدة السابقة، عاملا. ولاحظ مراقبان قانونيان هايتيان على الأقل اختفاء منتظما للأدلة واتجارا بالملفات الجنائية.

ولا تزال الأوضاع في السجون سيئة للغاية، مع معدلات غير مقبولة من الاحتجاز السابق للمحاكمة. ويؤدي الاكتظاظ في السجون الهايتية إلى ظروف عيش قاسية للغاية وإلى توافر خدمات أساسية لا تتيح سوى الحفاظ على الحياة، مما يؤثر على أمن السجون والسلامة العامة. ويتلقى السجناء تغذية سيئة لأن موردي الأغذية إلى السجون لا يتقاضون أجورهم بانتظام. ولا يُطعم السجناء سوى وجبة واحدة يوميا منذ تشرين الثاني/نوفمبر 2021.

ويشير ضعف الشرطة والقضاء في التعامل مع العناصر الإجرامية وضعف الضوابط المالية مسألة تتبع دخول التدفقات المالية إلى هايتي وخروجها منها. وزعمت منظمات متعددة تعمل في هايتي وجود صلات بين نشاط العصابات والسياسة والأعمال التجارية. وهناك حاجة فورية لمتابعة مسارات المال والتعامل بفعالية مع مشكلة العصابات.

ولاية مكتب الأمم المتحدة المتكامل في هايتي وعمله المتكامل

خلال المشاورات، حظيت ولاية المكتب المتكامل بترحيب عام، وإن أعرب بعض المحاورين عن أن المكتب يشبه نسخة مختصرة من بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، وأنه يضطلع بنفس مجالات الولاية العامة، ولكن تنقصه بصمة البعثة والأموال البرنامجية ودعم عمليات الشرطة. ونتيجة لذلك، فقد عانى المكتب المتكامل في إبراز طابعه الخاص كبعثة سياسية خاصة. وفضلا عن ذلك، أبرز البعض أن أهداف المكتب المتكامل لا تشير إلى حالة نهائية ملموسة، ولعل ذلك قد أسهم في عدم وضوح الغرض منه ووجود فجوة في التوقعات ووجهت أثناء التقييم بشأن ما كلف المكتب بالقيام به وإنجازه.

وخلص التقييم إلى أن القصد من التكامل هو أن يكون حجر الزاوية لتأثير الأمم المتحدة، حيث يقوم المكتب المتكامل بالمساعي الحميدة والمهام الاستشارية مدعوماً بالمساعدة البرنامجية والتقنية التي يقدمها الفريق القطري. وفي حين نجح التخطيط المتكامل لهذا الهيكل المؤسسي في تحديد أولويات مشتركة مبيّنة في إطار استراتيجي متكامل، كنموذج للتنفيذ، فقد أظهر العمل المتكامل نجاحاً أقل في هذا السياق. ويبين التقييم أن موقف الأمم المتحدة قد عانى من التجزؤ وانعدام وحدة الهدف على نحو كاف طوال فترة العامين والنصف الماضية.

وخلص التقييم كذلك إلى أن الثغرات الحالية ستزيد من تعقّد أي انتقال من بعثة سياسية خاصة إلى وجود يتمثل في فريق قطري في المستقبل القريب. وكان من الممكن تحقيق أثر أكبر عن طريق تبسيط الإدارة البرنامجية الشاملة للأنشطة المتكاملة، بما في ذلك استراتيجية سياسية، وآليات للرصد والتقييم، واستراتيجية شاملة لتعبئة الموارد من أجل ضمان تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به وفقاً للمعايير المرجعية الواردة في الإطار الاستراتيجي المتكامل الذي اتفق عليها المكتب المتكامل والفريق القطري. ولا يزال دعم الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية بالغ الأهمية لهذه الجهود.

وتظهر بعض المجالات الموضوعية للتكامل تعاوناً وظيفياً. وما فتئ عنصر حقوق الإنسان في المكتب المتكامل، الذي يدمج قدرات مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ضمن البعثة، يشكل بعداً رئيسياً وضرورياً لولاية المكتب، على الرغم من أن القدرات والوسائل الحالية لتلبية نطاق احتياجات حقوق الإنسان في البلد لم تكن كافية. وقد نجحت جهود التكامل أيضاً في مجال المساعدة الانتخابية.

وفيما يتعلق بأعمال الشرطة، أنشئ صندوق مشترك للتبرعات بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمكتب المتكامل. وخلال المشاورات مع الدول الأعضاء، وجهت نداءات إلى المكتب المتكامل للاضطلاع بدور قيادي في تنسيق المساعدة الدولية التي تقدمها الجهات المانحة إلى الشرطة الوطنية من خلال الصندوق المشترك الجديد الخاص بالتبرعات للشرطة بغية كفالة التكامل وعدم الازدواجية.

وفيما يتعلق بأنشطة الحد من العنف المجتمعي، كان التقدم بطيئاً. ولاحظ كل من المكتب وأعضاء الفريق القطري أن المسائل الإجرائية والتنافس على الموارد يؤخران بدء العمليات، وأن السياق التشغيلي الحالي قد زاد من إبطاء التقدم. ومع ذلك، فإن استراتيجية وطنية للحد من العنف المجتمعي وفرقة عمل مشتركة بين الوزارات، أنشئت من خلال المساعدة المشتركة التي تقدمها الأمم المتحدة، قد فتحتا طريقاً لتحقيق قدر من التقدم في البرمجة المشتركة. وسيظل هذا مجالاً أساسياً للتقدم إذا أُريد لأنشطة مكافحة العصابات أن تكلل بالنجاح، وإذا أُريد ضمان الأمن البشري الدائم على مستوى المجتمعات المحلية.

وفيما يتعلق بالتخطيط المشترك، بذلت جهود لتمكين المكتب المتكامل والفريق القطري من العمل بشأن الأولويات المشتركة المحددة في الإطار الاستراتيجي المتكامل. ويعمل الفريق القطري حالياً على وضع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. وسيحقق التكامل نتائج أقوى إذا تمكن المكتب المتكامل والفريق القطري من الالتزام الكامل بأداة تخطيط واحدة توضع بصورة مشتركة، وعلى أن تكون متوائمة تماماً مع الولاية التي أسندتها مجلس الأمن للبعثة. كما أن عدم وجود أي خطوط إبلاغ لأنشطة البعثة إلى نائبة الممثلة الخاصة للأمين العام والمنسقة المقيمة ومنسقة الشؤون الإنسانية قد أعاق أيضاً الاتساق والفعالية في وضع البرامج وتكاملها.

وعلى الصعيد التشغيلي، أدى الافتقار إلى التكامل بين الخدمات الصحية المتاحة لموظفي المكتب المتكامل والفريق القطري والحاجة إلى تحسين تكامل الخدمات الأمنية إلى ازدواجية الإنفاق. وثمة حاجة إلى تعزيز قدرة أجهزة الأمن في البلد، على وجه الخصوص، إذا أريد لها أن تدعم التنقل الآمن لموظفي الأمم المتحدة في بورت أو برنس والوصول إلى المناطق الواقعة خارج العاصمة، حيث يمكن الاحتجاج بأن الاحتياجات كبيرة بالقدر نفسه.

الشعور العام

استناداً إلى الدراسة الاستقصائية للرأي والمشاورة العامة الرقمية التي أجريت من أجل التقييم، يختلف الرأي العام الهايتي حول الأمم المتحدة، بما في ذلك مشاعر إيجابية وسلبية مختلطة تبعا للمسألة المطروحة. والاختلافات في ولاية المكتب المتكامل وأنشطته، مقارنة ببعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة الأمم المتحدة لدعم نظام العدالة في هايتي، غير معروفة في الغالب لدى الجمهور. وفي حين أن آراء المشاركين في الحوار الرقمي كانت سلبية إلى حد ما فيما يتعلق بدور المكتب المتكامل، فقد لوحظ في الدراسة الاستقصائية الهاتفية طائفة أوسع بكثير من الردود، حيث جادل معظم المشاركين تأييدا لتعزيز انخراط الأمم المتحدة في هايتي. وردت أغلبية المشاركين بأنه ينبغي للأمم المتحدة عموماً أن تقدم الدعم للانتخابات، وإصلاح النظام القضائي، ومعالجة شؤون الأمن - وخاصة العنف ضد المرأة - وتعزيز الاستقرار السياسي. وشجع المشاركون في المشاورات الرقمية على مواصلة انخراط الأمم المتحدة مع عامة الناس. وأهابوا بالمكتب المتكامل بقوة أن يحسن عمله لدعم البلد في التصدي للتحديات الراهنة.

ملاحظات

تؤكد النتائج أن لدى الأمم المتحدة فهماً واضحاً للمسائل في هايتي وينبغي أن تظل جزءاً من الحل. وفي الوقت نفسه، يشير التقييم إلى أهمية حدوث تغيير حقيقي وواضح للعيان في الطريقة التي نعمل بها ونركز بها جهود الأمم المتحدة في هايتي. وترد فيما يلي ملاحظاتي بناء على أولويات الاستنتاجات:

1 - الأسباب الجذرية لعدم الاستقرار

تتطلب الأسباب الجذرية لعدم الاستقرار في هايتي التزامات وحلولاً سياسية شاملة وبقيادة وطنية. وفي هذا السياق، لا يزال وجود بعثة سياسية تابعة للأمم المتحدة ضرورياً. وينبغي تمكين المكتب المتكامل من مواصلة مساعي الحميدة، وزيادة دعم الشرطة للحد من عنف العصابات المسلحة، والوصول إلى جميع قطاعات المجتمع، بما في ذلك المجتمعات التي تعيش في المناطق التي تسيطر عليها عصابات.

وهناك أربع أولويات رئيسية تنتظر المكتب المتكامل وهي: (أ) مساعدة الهايتيين على إحراز تقدم نحو التغلب على الانقسامات السياسية، وإعادة البلد إلى طريق الديمقراطية، والانخراط في الإصلاحات المؤسسية؛ (ب) تعزيز قدرة الشرطة الوطنية الهايتية على كبح عنف العصابات المسلحة، بالتنسيق الوثيق مع الجهات المانحة التي تقدم المساعدة الثنائية، وقطع الصلات بين العصابات والجهات الفاعلة السياسية والاقتصادية؛ (ج) دعم المبادرات الهايتية الرامية إلى بسط سلطة الدولة وأنشطة الأمم المتحدة للحد من العنف المجتمعي وحمايته التي يقودها الفريق القطري في المناطق المتضررة من عنف العصابات؛ (د) ضمان أن يسهم الدعم المقدم إلى السلطات الهايتية في تنشيط السلطة القضائية أيضاً.

2 - اتساع نطاق الولاية

ينبغي الحفاظ على النطاق الواسع للولاية لإتاحة هامش كاف لتكييف أولويات المكتب المتكامل، مع الحفاظ على المرونة والقدرة على الاستجابة، ولكن يلزم تزويده بالموارد الكافية للتصدي للتحديات الناشئة واعتماد طرق مختلفة وأكثر تأثيراً للعمل جنباً إلى جنب مع الفريق القطري.

تعزيز الاستقرار السياسي والحوكمة الرشيدة

لا تزال المساعي الحميدة، التي يقوم بها المكتب على نحو فريد، ضرورية لأن الحاجة إلى إصلاح النظام السياسي ستظل تدفع الأزمات الدورية المتعددة الأوجه في هايتي.

3 - الانخراط مع أصحاب المصلحة

ينبغي للمكتب المتكامل أن يخرط بطريقة أكثر انتظاماً مع جميع أصحاب المصلحة في هايتي، ولا سيما الجهات الفاعلة السياسية، والمجتمع المدني، والنساء، والزعماء الدينيين، فضلاً عن رؤاد الأعمال، لتعزيز الحوار الوطني بشأن الخروج من المأزق، مع الاتفاق على شكل الفترة الانتقالية ومدتها.

4 - التواصل مع المجتمعات المحلية

ينبغي بذل جهود خاصة للوصول إلى المجتمعات المحلية والشباب، بما في ذلك خارج بورت أو برنس، لدعم جهود السلطات المحلية الرامية إلى فتح مساحات محلية للحوار واستعادة إمكانية الوصول إلى المناطق المتضررة من عنف العصابات.

5 - آليات المساءلة

ينبغي أيضاً توجيه الجهود نحو تعزيز قدرات آليات المساءلة في الدولة، فضلاً عن دعم الانتخابات في أقرب فرصة ممكنة، عندما تسمح الظروف السياسية والأمنية بذلك.

تعزيز قدرات الشرطة الوطنية الهايتية

مع تدهور سياق العمليات خلال العامين الماضيين، يطلب الآن من سلطات الشرطة الوطنية أن تكافح في الوقت نفسه العصابات المسلحة واستعادة الأراضي التي تسيطر عليها عصابات مع الاستمرار أيضاً في الحفاظ على القدرات المؤسسية للشرطة الوطنية وبنائها وتزويدها بقدرات متخصصة. وستتطلب هذه المهمة المزدوجة للشرطة الوطنية التزاماً طويلاً الأجل من جانب الجهات المانحة التي تدعم أعمال الشرطة ومن مجلس الأمن دعماً للتغيير التحويلي في قطاع الأمن.

6 - تفاقم انعدام الأمن

لمعالجة تفاقم انعدام الأمن، ينبغي أن يتلقى المكتب موارد كافية لزيادة دعمه الاستشاري بشأن تعزيز قدرة الشرطة الوطنية على مكافحة العصابات، وإعادة فتح مفاوضات الشرطة في المناطق المتضررة من عنف العصابات، ووقف التدفقات المالية غير المشروعة.

7 - المرونة في مساعدة الشرطة

لضمان المرونة في المساعدة المقدمة للشرطة والحد من الحجم الإجمالي للمكتب المتكامل، ينبغي أن تكون الزيادات في موارد البعثة لزيادة دعم الشرطة محددة الأهداف ومقيدة زمنياً، من خلال عمليات نشر قصيرة الأجل للأفراد المتخصصين التابعين للقدرة الشرطية الدائمة، وأفرقة الشرطة المتخصصة الصغيرة التي تقدمها البلدان المساهمة بقوات شرطة، وتقديم الاستشارات. وسيقدم الدعم لتدريب الشرطة الوطنية، بما في ذلك في مجالات جديدة مثل أعمال الشرطة القائمة على المعلومات الاستخبارية والمراقبة الإلكترونية لتمكين الشرطة الوطنية من التصدي للعصابات وتحرير بعض المجتمعات المحلية التي تسيطر عليها حالياً.

8 - الصندوق المشترك للتبرعات

ينبغي أن يشمل هذا الدعم المقدم من الأمم المتحدة، بالاعتماد على الموارد المستمدة من الصندوق المشترك للتبرعات الذي أنشأه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمكتب المتكامل، أعمال الشرطة المجتمعية في المناطق التي لا تغطيها برامج أخرى، ومراقبة حركة المرور على الحدود والموانئ، وتعزيز الرقابة العامة على الشرطة. وينبغي مواصلة الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة للشرطة الوطنية مع أولويات الصندوق المشترك والسعي إلى تحقيق التكامل وعدم الازدواجية بمساعدة الجهات المانحة.

9 - الدور التنسيقي للمكتب المتكامل

خلال المداوولات بشأن ولاية المكتب المتكامل، يمكن لمجلس الأمن أن ينظر أيضاً في دعم قيام المكتب بدور تنسيقي فيما يتعلق بتقديم المساعدة الخارجية إلى الشرطة الوطنية من خلال الصندوق المشترك للتبرعات.

الحد من العنف المجتمعي

سيسعى عمل المكتب أيضاً إلى تعزيز برامج الحد من العنف المجتمعي التي يقودها الفريق القطري في المناطق المتضررة من العصابات المسلحة، بإيلاء اهتمام خاص لضحايا العنف الجنسي والجنساني والناجين منه، مع مواصلة الجهود الرامية إلى حماية وتعزيز حقوق الإنسان والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

10 - التدفقات المالية غير المشروعة

يمكن للمجلس أن ينظر أيضاً في تكليف المكتب المتكامل بدعم السلطات الهايتية في مكافحة التحدي المتزايد المتمثل في التدفقات المالية غير المشروعة، التي تمكن العصابات المسلحة من العمل وتشكل تهديداً متزايداً للاستقرار.

تعزيز قطاعات الشرطة والعدالة والسجون

من خلال التنسيق الوثيق مع الفريق القطري والشركاء الدوليين، ينبغي للدعم الاستشاري الذي يقدمه المكتب المتكامل إلى السلطات الهايتية أن يدعم أيضاً تنشيط السلطة القضائية من خلال إصلاح نظام قلم المحكمة وتعريف القضاة بالمدونات والإجراءات الجديدة. وفضلاً عن ذلك، يمكن لشركاء هايتي الدوليين أن يحشدوا جهودهم لتمويل مبادرة تحقيق دولية مستقلة للمساعدة في تعزيز أداء السلطة القضائية.

11 - تعزيز الإجراءات التأديبية وآليات الرقابة الداخلية

ينبغي للمكتب المتكامل أيضا أن يكثف جهوده لإسداء المشورة إلى السلطات الهايتية بشأن تعزيز الإجراءات التأديبية وآليات الرقابة الداخلية في قطاعي الأمن والعدالة والمساعدة في تعزيز الرقابة غير الرسمية عن طريق المجتمع المدني.

زيادة التكامل

أظهر التقييم أن التحديات عبر الجبهات السياسية والأمنية وفي مجالات سيادة القانون والشؤون الإنسانية والإنمائية تبين أهمية مواصلة الجهود للجمع بين أجزاء منظومة الأمم المتحدة.

ولكي يكون التكامل ناجحا، فإنه يحتاج إلى العمل من أجل تحقيق الأهداف السياسية الشاملة للولاية وتمكين المكتب المتكامل والفريق القطري من أن يكونا أكثر فعالية في إحراز تقدم نحو تحقيق المعايير المرجعية لهايتي وتحقيق أثر تحويلي، وسنواصل استكشاف منظومة الأمم المتحدة لتحديد الصيغة الصحيحة للقيام بذلك.

12 - مواصلة النهج المتكامل

إن من شأن حل الأزمة السياسية والمؤسسية في هايتي أن يهيئ بيئة أكثر ملاءمة لتصوير إدخال مزيد من التعديلات على هيكل تشكيلة الأمم المتحدة في البلد. وفي غضون ذلك، فإنني أوصي بأن يستمر النهج المتكامل الحالي تحت قيادة ممثلي الخاص ورئيسة مكتب الأمم المتحدة المتكامل في هايتي وبمساعدة نائبة الممثلة الخاصة للأمين العام والمنسقة المقيمة ومنسقة الشؤون الإنسانية القائمة بالمهام الثلاثية. وسيظل استمرار الفريق القطري والمكتب المتكامل في هايتي في تقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بواسطة الفريق الاستشاري المخصص لهايتي أمرا أساسيا لجهودنا المتكاملة.

ومع ذلك، ولزيادة تأثير كل من المكتب المتكامل والفريق القطري وتأثيرهما مجتمعين، فينبغي لهما أن ينظرا في سبل توسيع قدرتهما على التواصل، ولا سيما في المقاطعات. كما يمكنهما الارتكاز على أسس جديدة والتوسع فيها من خلال إنشاء وحدات مشتركة لمهام الدعم الإداري.

13 - وحدة المعلومات والتحليل المشتركة

من أهم هذه الوحدات المشتركة وحدة مشتركة للمعلومات والتحليل تقوم بالتوعية بالحالة وتقييم المخاطر وجمع البيانات عن الوضع في المناطق المتضررة من العصابات للاسترشاد بها في الأنشطة البرنامجية لفريق الأمم المتحدة القطري؛ ووحدة مشتركة للتخطيط والرصد والتقييم؛ ووحدة مشتركة للأمن؛ ومكتب مشترك ومهام دعم مشتركة.

14 - تنفيذ الأفرقة المشتركة

ينبغي إضافة هذه الوحدات إلى التنفيذ الفعال للأفرقة المشتركة المؤلفة من موظفي المكتب المتكامل والفريق القطري والمعنية بالحد من العنف المجتمعي وتحقيق العدالة وإجراء الانتخابات، وهي تشكل جزءا من مفهوم مهمة المكتب المتكامل لعام 2019.

15 - تعزيز القدرات الإحصائية

سيكون من المهم تعزيز القدرة اللوجستية، ولا سيما إنشاء دائرة أمنية تابعة للأمم المتحدة في هايتي، لإتاحة التنقل الذي تشتد الحاجة إليه، سواء داخل بورت أو برنس أو خارج العاصمة.

16 - تعزيز التكامل

لتعزيز التكامل، ستشرف نائبة الممثلة الخاصة للأمين العام والمنسقة المقيمة ومنسقة الشؤون الإنسانية على الوحدات المشتركة الجديدة وستتولى الإشراف المباشر على الفريقين المشتركين التابعين للمكتب المتكامل والفريق القطري والمعنيين بالحد من العنف المجتمعي وتحقيق العدالة. وستتطلب هذه المقترحات تغييرا في الهيكل التنظيمي للمكتب المتكامل. ونظرا للمخاطر الكبيرة للانتخابات المعلقة والتنسيق الجاري خلال العامين الماضيين للدعم المشترك الذي تقدمه الأمم المتحدة من خلال فرقة عمل معنية بالمساعدة الانتخابية بقيادة ممثلي الخاصة، سيكون من المهم الإبقاء على هذه الآلية قائمة إلى حين إجراء الانتخابات.

وعلى سبيل المتابعة لهذه الرسالة، سأطلب من ممثلي الخاصة والمنسقة المقيمة في هايتي أن تضعوا، بالتشاور مع إدارات الأمانة العامة ذات الصلة، اقتراحا بإنشاء وحدات مشتركة بين المكتب المتكامل والفريق القطري تعنى بالمعلومات والتحليل، والرصد والتقييم، والأمن. وسيتعين أن يشترك في تمويل هذه الوحدات المشتركة المكتب المتكامل والفريق القطري من خلال الميزانية العادية والأموال الخارجة عن الميزانية.

وعلى سبيل المتابعة كذلك، سأطلب من ممثلي الخاصة أن تتولى، بدعم من إدارة عمليات السلام، وبالتشاور مع الشرطة الوطنية والجهات المانحة، إجراء تقييم مفصل لقدرات الشرطة المتخصصة التي يمكن توفيرها وتعزيزها من خلال المكتب المتكامل على مدى فترة الأشهر الـ 12 إلى 24 المقبلة، وتحديد أفضل آلية لتوفير الموارد للبعثة (أي تقديم الاستشارات والقدرة الشرطية الدائمة وأفرقة الشرطة المتخصصة). وسأسترشد بنتائج تقييم قدرات الشرطة في تقديم توصية في تقريرتي المقبل إلى مجلس الأمن عن المكتب المتكامل بشأن ما إذا كان يلزم النظر في زيادة الحد الأقصى للشرطة أثناء المداولات بشأن الولاية في تموز/يوليه ونطاق تلك الزيادة.

وفي الختام، أود أن أشكر الخبير المستقل على قيادته في إجراء التقييم وعرض الاستنتاجات. وإن احتياجات هايتي كبيرة والتحديات هائلة. ومع ذلك، نتاح لنا الفرصة معا لإرساء وجود للأمم المتحدة يكون أكثر تماسكا، ويتسم بالكفاءة والخضوع للمساءلة، لتمكين الهائيتين من العودة إلى طريقهم المختار المتمثل في الديمقراطية والاستقرار والتنمية.

(توقيع) أنطونيو غوتيريش