

Distr.: General
5 April 2017
Arabic
Original: English



تقرير خاص للأمين العام عن استعراض ولاية قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي

أولا - مقدمة

١ - يُقدّم هذا التقرير عملاً بالفقرة ٢٩ من قرار مجلس الأمن ٢٣١٨ (٢٠١٦) المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، التي طلب فيها المجلس إلى الأمين العام أن يجري استعراضاً استراتيجياً لقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي (القوة الأمنية المؤقتة)، يشمل دراسة متعمّقة للموارد ذات الصلة للعنصرين العسكري والمدني ولهيكلهما. ويُقدّم هذا التقرير توصيات بشأن الكيفية التي ينبغي أن يجري بها تشكيل قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي وتبسيط عملياتها على النحو الأمثل، في أعقاب تقييم معزّز بأدلة لتأثير أنشطة القوة الأمنية المؤقتة الرامية إلى تنفيذ الولاية المسندة إليها بموجب القرار ٢٢٨٧ (٢٠١٦).

ثانياً - الاستعراض الاستراتيجي

٢ - أجرى هذا الاستعراض تقييماً لقدرة القوة على الاضطلاع بولايتها بموجب قرارات مجلس الأمن ١٩٩٠ (٢٠١١) و ٢٠٢٤ (٢٠١١) و ٢٣١٨ (٢٠١٦)، ونظر في الخيارات المتاحة من أجل إمكانية إعادة تشكيل البعثة استناداً إلى ما توصل إليه من استنتاجات، وبحث مع الاتحاد الأفريقي سبل المضي قدماً في العملية السياسية بين السودان وجنوب السودان فيما يتعلق بأبيي وتنفيذ ترتيباتهما الأمنية الحدودية. وشمل الاستعراض تقييماً لقدرة الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها على تنفيذ ولايتها وتحقيق القدرة التشغيلية الكاملة. ويتبع الاستعراض عملية مماثلة أجريت في نيسان/أبريل ٢٠١٤ (انظر S/2014/336)، تقرر، نتيجة لها، أن دعم استئناف الحوار بين القبائل والإدارة التي تمارسها القبائل، تحت إشراف لجنة الرقابة المشتركة في أبيي، سيتيح للأمم المتحدة أن تواصل تحقيق هدفها الاستراتيجي المتمثل في المساعدة على توطيد السلام والأمن في أبيي وتهيئة بيئة مواتية لحل النزاع على



الوضع النهائي لأبيي. أما فيما يتعلق بالآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها، فقد خلصت عملية عام ٢٠١٤ إلى أن الأمم المتحدة لا ينبغي لها أن تواصل الاستثمار في إنشاء الهيكل الأساسي لهذه الآلية في ظل عدم وجود تعاون كامل بين السودان وجنوب السودان بشأن أمن الحدود.

٣ - ولقد أجرت بعثة الاستعراض الاستراتيجي زيارتها الميدانية في الفترة من ١٥ إلى ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٧. وترأست إدارة عمليات حفظ السلام فريق الاستعراض الذي ضمّ ممثلين عن إدارة الدعم الميداني، وإدارة الشؤون السياسية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (باسم الفريق القطري للعمل الإنساني)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى جانب أفراد من القوة الأمنية المؤقتة. واجتمع فريق الاستعراض مع كبار المسؤولين من حكومات السودان وجنوب السودان وإثيوبيا؛ وممثلي قبليتي دينكا نقوك والمسيرية، وممثلي الاتحاد الأفريقي، بمن في ذلك ميسر لجنة الرقابة المشتركة في أبيي؛ وممثل الفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ؛ وأعضاء لجنة الرقابة المشتركة في أبيي، وبرنامج الاتحاد الأفريقي للحدود؛ وممثلين عن كيانات الأمم المتحدة الموجودة في المنطقة (مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي، ومكتب المبعوث الخاص للأمن العام إلى السودان وجنوب السودان، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان). وتواصل الفريق أيضا مع فريق الأمم المتحدة القطري؛ وممثلين عن الجهات المانحة الرئيسية في السودان وجنوب السودان؛ ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها؛ والمنظمات غير الحكومية في منطقة أبيي.

ثالثا - الخلفية ونتائج التقييم الاستراتيجي

٤ - اتخذ مجلس الأمن القرار ١٩٩٠ (٢٠١١) على خلفية تزايد التوترات في منطقة أبيي في نهاية عام ٢٠١٠، مما أدى إلى سلسلة من حوادث العنف في المنطقة في أوائل كانون الثاني/يناير ٢٠١١ وحشد القوات من الشمال والجنوب. ونظرا لعدم وجود اتفاق نهائي بشأن وضع منطقة أبيي، اتفق الطرفان في اتفاق السلام الشامل على ترتيبات أمنية مؤقتة في كانون الثاني/يناير وآذار/مارس ٢٠١١. إلا أن هذه الاتفاقات لم تُنفذ إلا جزئيا ولقد وقع عدد من حوادث العنف في نيسان/أبريل وأيار/مايو ٢٠١١. ولمواجهة هذه الحالة، قام فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ، بدعم من حكومة إثيوبيا وبعثة الأمم المتحدة في السودان والجهات المعنية الأخرى، بتيسير عقد اجتماعات رفيعة المستوى بين الطرفين في اتفاق السلام الشامل، مما أسفر عن توقيع اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ المتعلق بالترتيبات المؤقتة للإدارة والأمن في منطقة أبيي.

٥ - وفي ذلك السياق، أنيطت بالقوة الأمنية المؤقتة ولاية تشمل، في جملة أمور، نزع سلاح منطقة أبيي، والمشاركة في الهيئات المعنية بمنطقة أبيي، وتيسير تقديم المساعدة الإنسانية وحرية

تنقل العاملين في مجال تقديم المساعدة الإنسانية، وتعزيز قدرة دائرة شرطة أبيي. ولقد نفذت القوة الأمنية المؤقتة، منذ نشرها، المهام المكلفة بها بفعالية. وعلى الرغم من بطء التقدم في إيجاد حل للنزاع على الوضع النهائي لأبيي، نجحت القوة الأمنية المؤقتة في تحقيق الاستقرار في المنطقة، وتوفير الأمن أثناء موسم هجرة قبيلة المسيرية، وتيسير المساعدة الإنسانية.

الديناميات السياسية

٦ - ما زالت العملية السياسية المتوخاة في اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ في حالة من الشلل. ولم يحرز تقدم ملموس في إنشاء ترتيبات مشتركة منذ اغتيال الزعيم الأكبر لقبيلة دينكا نقوك في ٤ أيار/مايو ٢٠١٣. ولم تجتمع لجنة الرقابة المشتركة في أبيي - وهي هيئة الرقابة السياسية والإدارية على أبيي - منذ آذار/مارس ٢٠١٥، مما أحدث فراغا سياسيا في الإدارة المشتركة الرسمية لمنطقة أبيي. وفي الوقت نفسه، لم يحرز تقدم في تسوية الوضع النهائي لمنطقة أبيي منذ أن قدم فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ اقتراحا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، رغم موافقة الرئيس البشير، رئيس جمهورية السودان، والرئيس كير، رئيس جمهورية جنوب السودان، على بحث هذه المسألة وحلها.

٧ - ويعزى هذا الشلل أساسا إلى الموقف الذي اتخذته الطرفان فيما يتعلق بمواقفهما بشأن وضع أبيي الحالي والمقبل. ولم يظهر أيٌّ من الجانبين استعدادا للتفكير في التنازلات اللازمة للتوصل إلى حل سياسي. وفي غضون ذلك، كلاهما منهماك بالأوضاع الداخلية (دارفور والمنطقتان في السودان والنزاع المسلح في جنوب السودان) التي لديها أولوية وطنية أعلى من إدارة أبيي أو مستقبلها. والنتيجة هي جهود طويلة الأمد يرغم القوة الأمنية المؤقتة على أداء الدور المنوط بها بوصفها الضامنة للأمن في أبيي، وعلى القيام أيضا في الوقت نفسه باستنباط حلول مرتجلة مخصصة لتلبية احتياجات أبيي في مجالي الإدارة والقانون والنظام.

٨ - ويصرُّ السودان على أن الصيغة الحرفية لاتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ هي الإطار المرجعي الوحيد لأبيي، وعلى أن أبيي تظلُّ، بناء عليه، جزءا من السودان ما لم "... يتم تغيير حدود ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥٦ بين الشمال والجنوب تبعا لنتائج الاستفتاء المتوخى بموجب بروتوكول أبيي أو بقرار آخر من الطرفين بشأن الوضع النهائي لمنطقة أبيي". ويجول إصرار السودان على أن إنشاء إدارة مشتركة شرطا لازما لمعالجة جميع المسائل المتعلقة بأبيي فعليا دون اللجوء إلى قنوات بديلة للنقاش والتفاوض. وهذا، بدوره، يوفر تبريرا للسودان للإبقاء على وجود أفراد مسلحين في مجمع دفرة النفط في انتهاك لاتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١.

٩ - ويولي جنوب السودان، من جهته، أهمية قصوى للحكم الذي أصدرته محكمة التحكيم الدائمة في لاهاي في تموز/يوليه ٢٠٠٩، الذي هو "نهائي وملزم" بالنسبة إلى الطرفين، والذي يشكل، في رأيه، أكثر الأحكام حجية بشأن حدود أبيي، وهو التأكيد بأن

منطقة أبيي، بموجب القانون الدولي، ذات حدود مشتركة مع الأراضي التي تمارس فيها المشيخات التسع لقبائل الدينكا نقوك حقوقها التقليدية. وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، إحياء للذكرى السنوية الثالثة للاستفتاء من جانب واحد الذي أجري في منطقة أبيي، تظاهر حوالي ٧٠٠ فرد من قبيلة دينكا نقوك يقودهم الزعيم الأكبر للقبيلة أمام مقر القوة الأمنية المؤقتة في أبيي وقاموا بتسليم عريضة تدعو إلى الاعتراف بالاستفتاء.

١٠ - ويترك الجمود في تنفيذ اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ القوة الأمنية المؤقتة التي أنشئت أصلاً بصفتها بعثة "مؤقتة"، في وضع غير محدد المعالم. وبما أنه لا يوجد أي احتمال واضح للتوصل إلى حل سلمي لوضع أبيي، فإن أفق الخروج مسدود أيضاً أمام القوة الأمنية المؤقتة.

١١ - وعلى صعيد المجتمع المحلي، أعرب زعيما قبيلتي دينكا نقوك والمسيرية عن الرغبة في التعايش السلمي. غير أن كلا منهما يواصل توجيه اللوم إلى حكومة الآخر عن عدم تنفيذ اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، ويتهم كل منهما الأمم المتحدة بالتحيز للآخر. وانتقد زعماء قبيلة المسيرية المجتمع الدولي، بما في ذلك الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، لما اعتبروه نقصاً عاماً في الدعم وكذلك لعدم الحصول على التمويل لمشاريع المياه والطرق والمشاريع الأخرى. وأعربوا عن شواغلهم بشأن الوصول إلى الموارد الطبيعية في جنوب أبيي، وإلى بلدة أبيي وديارهم في أبيي، وبشأن عدم وجود إدارة رسمية وجهاز للشرطة. وطلبوا المساعدة لتمكين ٢٨٧ أسرة من قبيلة المسيرية قالوا إنها قد شردت إلى الجبل والخرطوم أثناء النزاع في عام ٢٠١١ من العودة الآمنة إلى أبيي. ودعا زعماء قبيلة المسيرية إلى حل مسألة الوضع النهائي لمنطقة أبيي.

١٢ - وقال زعماء قبيلة دينكا نقوك إن تقاسم السيادة على أبيي مسألة بالغة الأهمية، وانتقدوا الأمم المتحدة بدعوى تأييدها سيادة السودان على أبيي. وأثاروا أيضاً المسائل المتعلقة بوجود أفراد سودانيين مسلحين في مجمع دفرة النفطي ووجود مجرمين مسلحين في أبيي، وأعربوا في الوقت نفسه عن تأييدهم لعمل لجان الحماية المجتمعية. واعتبر زعماء قبيلة دينكا نقوك كذلك أنه لم يكن هناك ما يكفي من المشاريع الإنمائية في مجتمعهم المحلي. وذكرت مسألة مقتل الزعيم الأكبر لقبيلة دينكا نقوك في عام ٢٠١٣ التي لم تحل بعد بوصفها أحد الشواغل الخطيرة التي تعوق التعايش السلمي مع قبيلة المسيرية.

الأمن

١٣ - أجمع كبار المسؤولين في السودان وجنوب السودان وإثيوبيا على التأكيد بأن القوة الأمنية المؤقتة تؤدي بنجاح ولايتها الأمنية وأنثوا على البعثة لتحقيق قدر كبير من الاستقرار والحفاظ عليه في أبيي. وأعرب جميع المحاورين عن رأي مشترك بأن انسحاب القوة الأمنية المؤقتة، أو أي إضعاف لقوامها أو موقفها العسكري، في ظل الظروف الراهنة، وما دام وضع

أبيي محل نزاع، قد يؤدي إلى تصعيد التوترات بين السودان وجنوب السودان مما يجزُّ عواقب وخيمة على البلدين والمنطقة على نطاق أوسع. وعلى الرغم من أن السودان وجنوب السودان يوليان منطقة أبيي أهميةً سياسية واستراتيجية واقتصادية كبيرة، فإن وجود القوات التابعة للقوة الأمنية المؤقتة يجعل من المستبعد جدا احتمال حدوث أي مواجهة كبرى.

١٤ - وما زالت الحالة الأمنية في منطقة أبيي متقلبة ولكنها هادئة، ويعزى ذلك أساسا إلى مفهوم الانتشار العسكري القوي والاستباقي الذي تطبّقه القوة الأمنية المؤقتة. ومنذ عام ٢٠١٥، أصبح موسم الهجرة السنوي من تشرين الأول/أكتوبر إلى منتصف أيار/مايو، وهو عادة الوقت الذي تبلغ فيه التوترات والنزاعات القبلية أشدّها، سلميا إلى حد كبير بفضل قيام البعثة بتنفيذ استراتيجيتها المرنة لإدارة النزاعات وتخفيف حدتها، التي تشمل الإنفاذ المسلح لخط فض الاشتباك بين قبيلتي المسيرية ودينكا نقوك، بالتشاور الوثيق مع القبيلتين أنفسهما. ولقد ساعد إنشاء لجان الحماية المجتمعية في جنوب أبيي أيضا في تعزيز الآليات المجتمعية لمنع الجريمة. ومع ذلك، لم يتم إنشاء لجان للحماية المجتمعية في شمال أبيي بسبب ما أبداه السودان من تحفظات. كما أسهم إحياء النظم التقليدية لتقاسم الموارد واستئناف حوار السلام بين قبيلتي دينكا نقوك والمسيرية في تحسين الحالة الأمنية، نظرا إلى أن القبيلتين، بدعم من القوة الأمنية المؤقتة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والمنظمات غير الحكومية، تنتهجان التنظيم الذاتي والتعايش السلمي وتسوية النزاعات دون اللجوء إلى العنف عن طريق الحوار.

١٥ - وعلى الرغم من استتباب الهدوء النسبي بفضل استراتيجية إدارة النزاعات وتخفيف حدتها والموقف الحازم للقوة الأمنية المؤقتة، ما زال السياق الأمني يتأثر بعدد من عوامل الخطر. وتشمل هذه العوامل الفراغ على مستوى القانون والنظام الناجم عن الافتقار إلى دائرة شرطة في أبيي ومؤسسات العدالة الجنائية الرسمية، واحتمال زيادة وتيرة وقوع الجرائم القبلية العنيفة التي يغذيها انتشار الأسلحة الصغيرة والأسلحة الخفيفة، واستمرار مخاطر الألغام الأرضية والمتفجرات من مخلفات الحرب. ويتمثل الخطر الآخر في أن السودان وجنوب السودان على السواء يواصلان انتهاك جوانب الاتفاق المبرم في ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة من خلال وجود أفراد مسلحين في منطقة أبيي. ويواصل السودان الإبقاء على نحو ١٢٠ إلى ١٥٠ من الأفراد المسلحين حول مجمع دفرة النفطي، في حين يُلاحظ استمرار شنّ غارات من جانب أفراد مسلحين يشتبه في انتمائهم إلى الجيش الشعبي لتحرير السودان في الأجزاء الجنوبية من منطقة أبيي.

١٦ - ويؤكد تركز القوات المسلحة السودانية والجيش الشعبي لتحرير السودان على مقربة مباشرة خارج حدود منطقة أبيي استمرار الأهمية الاستراتيجية لأبيي بالنسبة إلى السودان وجنوب السودان على السواء. ويشير ذلك أيضا إلى احتمال أن تتصاعد النزاعات المحلية بين قبيلتي المسيرية ودينكا نقوك وتتحول إلى مواجهة أكبر. ولقد سلّم كبار المسؤولين في كل من

السودان وجنوب السودان بوجود هذا الخطر خلال بعثة الاستعراض الاستراتيجي. ولذلك، جرى الإقرار صراحة بوجود القوة الأمنية المؤقتة باعتبارها عاملاً رادعاً للنزاع المسلح، وكذلك حاجزاً آمناً عازلاً بين القبيلتين. ومع استمرار انعدام الاستقرار السياسي والنزاع المسلح في جنوب السودان، لا ينبغي إغفال الآثار المحتملة لانتشار القتال داخل منطقة أبيي.

الحالة الإنسانية

١٧ - ظلّت الحالة الإنسانية مستقرة نسبياً في غياب اشتباكات وحالات تشريد على نطاق واسع في منطقة أبيي. غير أن وجود عناصر مسلحة، واندلاع نزاعات قبلية متفرقة، وغياب المؤسسات العامة والخدمات الحكومية ما زالت تشكل عوامل تبرّر استمرار الاحتياجات الإنسانية والإنعاشية. ويوجد ما يقرب من ١٦٠ ٠٠٠ شخص في حاجة إلى شكل من أشكال المساعدة في منطقة أبيي وما زال ٢٠ ٠٠٠ من أفراد قبيلة دينكا نفوك مشرّدين بعد فرارهم جنوب نهر كير/بحر العرب في عام ٢٠١١. ومنذ نيسان/أبريل ٢٠١٦، عاد نحو ١٣ ٠٠٠ من أفراد قبيلة دينكا نفوك إلى مناطقهم الأصلية نتيجة لتحسن الحالة الأمنية تدريجياً، رغم أن الكثيرين يواصلون الانتقال إلى مناطق أبعد باتجاه الجنوب للحصول على خدمات التعليم وغيرها من الخدمات. وقد استقرّ الكثيرون على مسافة قريبة جداً من قواعد عمليات السرايا التابعة للقوة الأمنية المؤقتة. كما أن قرابة ٨ ٠٠٠ شخص نزحوا من المناطق المجاورة في جنوب السودان بسبب الافتقار إلى الاحتياجات الغذائية الأساسية وانعدام الأمن ما زالوا موجودين في منطقة أبيي ويتلقون المساعدة الإنسانية في جميع القطاعات. ولقد أدى إخفاق الطرفين في إنشاء السلطة الإدارية لمنطقة أبيي وما نجم عن ذلك من شعور بانعدام الأمن إلى عرقلة الإدارة وسيادة القانون وتوفير الخدمات العامة بصورة مستدامة، مما يشكل عائقاً كبيراً أمام العودة المستدامة للنازحين. وبالإضافة إلى النازحين من قبيلة دينكا نفوك، يوجد حوالي ٢٥ ٠٠٠ من أفراد قبيلة المسيرية في شمال أبيي و ٣٥ ٠٠٠ من بدو قبيلة المسيرية الرحّل موسمياً الذين دخلوا إلى المنطقة في أواخر عام ٢٠١٦ ومن المتوقع أن يعودوا في منتصف عام ٢٠١٧.

١٨ - ويعتبر تمويل الأنشطة الإنسانية شحيحاً، بما في ذلك في القطاع الصحي، وتقتصر التدخلات في معظمها على المساعدة الإنسانية، باستثناء المشاريع السريعة الأثر التي توفرها القوة الأمنية المؤقتة. وتساعد المنظمة الدولية للهجرة، غالباً بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الدولية، في تنفيذ المشاريع السريعة الأثر. وتغطي أنشطة المنظمات غير الحكومية الدولية (الممولة مباشرة من الجهات المانحة أو من خلال وكالات الأمم المتحدة) جميع القطاعات، بما في ذلك التغذية والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية وسبل العيش. وتنفذ هذه الأنشطة بكاملها تقريباً في الأجزاء الوسطى والجنوبية من أبيي. وتتوافر لدى بعض وكالات الأمم المتحدة واثنين من المنظمات غير الحكومية الوطنية القدرة على العمل في شمال

أبيي، مع تركيز الدعم على إصلاح المباني/المرافق العامة ومراكز توزيع المياه، وتوفير سبل العيش للمجتمعات المحلية، وتلقيح الماشية.

١٩ - ويتأثر العائدون إلى أبيي والنازحون من جنوب السودان بشكل خاص بسبب قلة النظم القائمة لدعمهم. ويعتبر معدل البطالة في أبيي مرتفعاً للغاية، لا سيما بين الشباب الذين يجدون آفاق المستقبل مسدودة أمامهم. ويعمل بعض المنظمات غير الحكومية الدولية، بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة، على تحقيق المصالحة، بما في ذلك تيسير المؤتمرات بشأن الهجرة قبل بدء موسم الهجرة لمنع نشوب النزاعات بين قبيلتي المسيرية والدينكا. ولقد تكللت هذه الجهود بالنجاح.

حماية المدنيين وحقوق الإنسان

٢٠ - تشمل الولاية المنوطة بالقوة الأمنية المؤقتة لأبيي الاضطلاع بدور في رصد حالة حقوق الإنسان والتصدي لأعمال العنف الجنسي والجنساني وحماية حقوق الطفل. غير أنه لم يُحرز تقدم في تفعيل ولاية رصد حالة حقوق الإنسان والإبلاغ عنها في منطقة أبيي، كما دعا إلى ذلك مجلس الأمن في قراراته ٢٣١٨ (٢٠١٦) و ٢٢٨٧ (٢٠١٦) و ٢٢٥١ (٢٠١٥) و ٢١٥٦ (٢٠١٤)، وذلك بسبب عدم إصدار تأشيرات من جانب حكومة السودان.

٢١ - ويواجه النساء والأطفال بالأخص مخاطر ذات صلة بحقوق الإنسان في أبيي. فلقد زاد عدد الأطفال غير المصحوبين والأطفال الذين يعيشون في الشوارع مع النزاع الدائر في جنوب السودان. وعلى الرغم من أنهم يواصلون بمعظمهم البحث عن الأمان في السودان، فإن الافتقار إلى آليات حماية بصفة عامة لمعالجة القضايا المتصلة بالأطفال غير المصحوبين لا يزال يُعرض العديد من الأطفال لخطر العنف والاستغلال والاعتداء والاختطاف والتجنيد. ويظل تفعيل آلية الرصد والإبلاغ المعنية بالانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال يمثل تحدياً نظراً لصعوبات الوصول ومحدودية القدرات على أرض الواقع.

٢٢ - وتتفاقم حالة حقوق الإنسان في منطقة أبيي بسبب عدم وجود نظام فاعل للعدالة الجنائية ومؤسسات سيادة القانون. فبصرف النظر عن آليات العدالة التقليدية، لا يوجد نظام قضائي رسمي يؤدي عمله في منطقة أبيي كما أن مرافق الاحتجاز المؤقتة الموجودة في حالة يرثى لها.

رابعاً - حالة تنفيذ الولاية

٢٣ - نظر فريق الاستعراض في كل من المهام الموكلة المنصوص عليها في الفقرة ١ من قرار مجلس الأمن ٢٣١٨ (٢٠١٦)، مع إشارات إلى الفقرات ذات الصلة من قرارات مجلس الأمن ١٩٩٠ (٢٠١١) و ٢٠٢٤ (٢٠١١) و ٢٠٧٥ (٢٠١٢).

الاضطلاع بالرصد والتحقق من إعادة نشر القوات المسلحة السودانية والجيش الشعبي لتحرير السودان خارج منطقة أبيي، وإنفاذ التجريد من السلاح

٢٤ - وتقوم القوة الأمنية المؤقتة إلى حد كبير بإنجاز المهمة الموكلة إليها برصد إعادة انتشار القوات المسلحة السودانية والجيش الشعبي لتحرير السودان خارج منطقة أبيي والتحقق منه. ولقد انسحبت هذه القوات بمعظمها، مما أتاح للقوة الأمنية المؤقتة السيطرة على منطقة أبيي عسكرياً. وتتمثل الاستثناءات لإنجاز هذه المهمة بالكامل في استمرار وجود أفراد مسلحين سودانيين في مجمع دفرة النفطية وتوغل عناصر غير مأذون لها، بما في ذلك الجيش الشعبي لتحرير السودان، بين الحين والآخر من جنوب السودان إلى أبيي. وأشار الاستعراض الاستراتيجي إلى أن هذه الانتهاكات، في الظروف الراهنة، لا تشكل أيَّ تهديد جسيم للأمن في أبيي ولا تقوّض في حد ذاتها الهدوء النسبي الذي تيسّره قوات البعثة.

٢٥ - وفيما يتعلق بالتجريد من السلاح، نجحت القوة الأمنية المؤقتة في إنفاذ نظام أممي يُحظر حمل الأسلحة النارية من أي نوع أو عرضها علناً. ويُنفذ هذا الحظر من خلال المصادرة السريعة والحازمة لأي أسلحة واضحة للعيان والتدمير المنهجي للأسلحة المضبوطة، باستخدام الدعم التقني لدائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام ومعدّاتها. ولقد دُمّر نحو ١٢٥ سلاحاً وأكثر من ٨٠٠٠ طلقة من ذخيرة الأسلحة الصغيرة في مرفق إدارة الأسلحة والذخيرة المشترك بين القوة الأمنية المؤقتة/دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام في دوكر. كما نُظِّمَت دورات للتوعية بمخاطر الألغام للموظفين المدنيين والمراقبين العسكريين والأفراد العسكريين في القوة الأمنية المؤقتة وموظفي وكالات الأمم المتحدة، والمجتمعات المحلية، ومن ضمنها الرعاية الرحّل والعائدون.

المشاركة في الهيئات المعنية بمنطقة أبيي

٢٦ - تتوقف قدرة القوة الأمنية المؤقتة على المشاركة في الهيئات المعنية بمنطقة أبيي على إنشاء وتفعيل السلطة الإدارية لمنطقة أبيي، ولجنة الرقابة المشتركة في أبيي، ودائرة شرطة أبيي، واللجنة المشتركة للمراقبين العسكريين، والآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها، والهيئات الأخرى على النحو المتوخى بموجب اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١. ولقد شاركت القوة الأمنية المؤقتة مشاركة نشطة في الاجتماعات التسعة التي عقدتها لجنة الرقابة المشتركة في أبيي حتى الآن، وتواصل المشاركة في الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها والإسهام فيها.

الأنشطة في إطار الإجراءات المتعلقة بالألغام

٢٧ - منذ عام ٢٠١١، تقدّم دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام الدعم لحماية المدنيين، وأفراد القوة الأمنية المؤقتة، والجهات الفاعلة في مجال الإغاثة الإنسانية والمجال

الإثمائي، مما يتيح للقوة الأمنية المؤقتة ولشركائها الانتشار بسرعة وتمكين النازحين من العودة إلى ديارهم بأمان. وبالإضافة إلى ذلك، تجري هذه الدائرة مسحاً لطرق المفاصل الحدودية والطرق التي تسلكها الدوريات التابعة للقوة الأمنية المؤقتة والآلية المشتركة وتحقق منها وتزيل الألغام منها كما تقوم بإزالة الألغام من المناطق ذات الأولوية وأخطار المتفجرات في منطقة البعثة. وتظل أفرقة دعم الدوريات التابعة لدائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام على أهبة الاستعداد للانتشار دعماً للدوريات الأرضية التي تقوم بها الآلية في كل من مقرى القطاعين الموجودين في كادقلي، بالسودان، وفي قوك مشار، بجنوب السودان. ولقد قامت الدائرة، منذ نشرها، بإزالة أخطار المتفجرات من نحو ٩٥٧ كيلومتراً من الطرق ومليونى متر مربع من الأراضي داخل منطقة أببي، مما أتاح الإيصال المأمون للمساعدة الإنسانية.

تيسير إيصال المساعدة الإنسانية

٢٨ - تدعم القوة الأمنية المؤقتة عمل وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، إلى جانب عدد من المنظمات الإنسانية الوطنية والدولية العاملة حالياً في أببي، بما في ذلك عن طريق عملية إزالة الألغام، على النحو المبين أعلاه. غير أن القيود التي تفرضها حكومة السودان على المنظمات غير الحكومية تحد من قدرة الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية على التنفيذ، لا سيما في الأجزاء الشمالية من أببي. وتشمل التحديات الإضافية عدم توافر الأموال الكافية، وارتفاع تكاليف التنفيذ بسبب المعوقات الأمنية واللوجستية، وتأخر إصدار تصاريح السفر، وفرض حكومة السودان قيوداً على حركة الأفراد والإمدادات. ويعوق سوء أحوال الطرق إيصال المساعدة وحركة الأفراد. وتواجه الجهود المبذولة لإحضار موظفين في مجالي التعليم والصحة تمس الحاجة إليهم عراقل بسبب ارتفاع التكاليف والحساسيات السياسية. ولقد أثر النزاع الجاري في جنوب السودان على العمليات الإنسانية في أببي، كما يتضح من النقل المؤقت للموظفين الدوليين، ونهب الإمدادات التي يتم شراؤها في جنوب السودان وارتفاع أسعارها، وحالات التأخير في أنشطة المنظمات غير الحكومية التي تدعمها المكاتب الموجودة في جنوب السودان، ولا سيما تلك الموجودة في أقوك.

دعم قدرات دائرة شرطة أببي ومهام حفظ الأمن ومشاركة القبائل

٢٩ - يحدد اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١ وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة مهام حفظ الأمن المنوطة بشرطة القوة الأمنية المؤقتة في مجال دعم وتطوير قدرات دائرة شرطة أببي وتدريب عناصرها. ولإنجاز هذه المهام، ينص قرار مجلس الأمن ١٩٩٠ (٢٠١١) على قوام أقصاه ٥٠ من أفراد الشرطة لوحدة الشرطة التابعة للقوة الأمنية المؤقتة، لا ينتشر منهم حالياً سوى ٢٠ فرداً بسبب عدم إصدار حكومة السودان تأشيرات لأفراد الشرطة. ونظراً إلى عدم إنشاء دائرة شرطة أببي، تنعدم حالياً الفرص لكي يؤدي أفراد شرطة القوة الأمنية المؤقتة دورهم في مجالي الدعم وبناء القدرات كما كان مقرراً أصلاً.

٣٠ - ويؤدي عدم وجود مؤسسات العدالة الجنائية وسيادة القانون إلى استحالة محاكمة الجرائم القبلية فعليا وحماية حقوق الأفراد وتعزيزها، ولقد أسهم ذلك في تعزيز ثقافة الإفلات من العقاب، مع إحجام الضحايا والشهود عن الإبلاغ عن الانتهاكات والتجاوزات. وعلى الرغم من ذلك، فقد استنبت أفراد شرطة القوة الأمنية المؤقتة سبلا مبتكرة لأداء دور حاسم في ملء الفراغ على مستوى القانون والنظام جزئيا. ولاحظ الاستعراض الاستراتيجي أن أفراد شرطة القوة الأمنية المؤقتة أحدثوا تغييرا إيجابيا من خلال مشاركتهم المباشرة في تعزيز التعايش السلمي بين قبيلتي المسيرية ودينكا نقوك. وأسهم هذا العمل في ضمان سلامة سكان أبيي بتخفيف المخاطر المرتبطة بالهجرة الموسمية لقبيلة المسيرية باتجاه الجزء الجنوبي من أبيي، وفي استقرار عدد من أفراد قبيلة المسيرية في أبيي بشكل دائم.

٣١ - وفي ظل غياب دائرة شرطة أبيي، عملت القوة الأمنية المؤقتة على تعزيز قدرات لجان الحماية المجتمعية للمساعدة في إدارة عمليات بسط القانون والنظام. ويقتصر الدعم الذي تقدّمه القوة الأمنية المؤقتة على تيسير لجان الحماية المجتمعية بوصفها آليات غير مسلحة لحراسة الأحياء. وتواصل القوة الأمنية المؤقتة التحوار مع السودان، على الرغم من اعتراضه على إنشاء لجان الحماية المجتمعية في شمال أبيي، في محاولة لإقناعه بالسماح بإنشاء آلية مماثلة لدى قبيلة المسيرية. ومع أن توسيع نطاق هذا المفهوم ليشمل الأجزاء الشمالية من أبيي ما زال يواجه صعوبات، فقد أصبحت لجان الحماية المجتمعية في مناطق قبيلة دينكا نقوك آلية خفارة مجتمعية فعالة، وإن كانت غير رسمية، وحظيت بتأييد مجلس الأمن في القرار (٢٢٠٥/٢٠١٥).

٣٢ - وعملت القوة الأمنية المؤقتة على تعزيز تدابير بناء الثقة بين القبيلتين من خلال تيسير عمليات المصالحة على مستوى القواعد الشعبية. وشجّعت أيضا الطرفين على تعزيز الحوار بين القبيلتين بعقد مؤتمر سلام بين الزعماء التقليديين لقبيلتي دينكا نقوك والمسيرية، شكل حافزا على تجديد الحوار بين القبيلتين. وأصبحت السوق المشتركة المزدهرة حاليا في أمييت رمزا جليا على تحسين العلاقات بين القبيلتين، رغم أن الخلاف المتأجج بشأن موقع السوق مستقبلا قد يشعل شرارة أعمال العنف.

٣٣ - وفي ظل عدم وجود مرافق احتجاز رسمية، يُنقل الأفراد المشتبه في ارتكابهم جرائم كبيرة خارج أبيي ويجري تسليمهم إلى الحكومة المعنية. أما الجرائم البسيطة فتفصل فيها المحاكم التقليدية في منطقة أبيي. وتشرف لجان الحماية المجتمعية على مرافق الاحتجاز في بلدة أبيي، وأقوك، وسوق أمييت بالنسبة إلى حالات احتجاز المشتبه فيهم لفترات قصيرة. ولقد نشرت القوة الأمنية المؤقتة ضابطين من ضباط الشرطة لديهما خبرة في مجال السجون بغية تقديم المشورة والمساعدة للجان الحماية المجتمعية في توفير مرافق احتجاز آمنة وإنسانية، والتركيز على الوساطة والمصالحة وعلى بدائل أخرى لاستخدام الاحتجاز، عند الاقتضاء. ويفيد هذان الضابطان في زيادة وعي اللجان ومهارتها، وفي الإسهام في تعزيز الآليات غير الرسمية القائمة لبسط القانون والنظام. غير أن قدرة البعثة في مجال السجون لا تغطي جميع مرافق الاحتجاز ذات الصلة بشكل فعال (في بلدة أبيي، وأقوك، وسوق أمييت).

٣٤ - وتشمل الإجراءات الأخرى المتخذة لمعالجة مهام حفظ الأمن اشتراك شرطة الأمم المتحدة في موقع واحد مع لجنة الحماية المجتمعية في أفوك، التي يدعمها قرابة ٢١ من الأفراد غير المسلحين من جهاز الشرطة الوطنية لجنوب السودان لمعالجة المسائل المتصلة بالقانون والنظام. ويوفر عنصر الشرطة الدعم والمشورة إلى قائد القوة الأمنية المؤقتة والعنصر العسكري بشأن إدارة النظام العام ومسائل الأمن المجتمعي في منطقة أبيي. وتقوم شرطة الأمم المتحدة بتسيير دوريات تفاعلية مشتركة بين الشرطة والقوات العسكرية قائمة على مشاركة المجتمعات المحلية لرصد المسائل المتعلقة بالنظام العام، وتشارك في اجتماعات اللجنة الأمنية المشتركة إلى جانب أعضاء من القبيلتين فيما يتعلق بشؤون السلام والاستقرار، وتنصح الشباب والمسنين والزعماء التقليديين بشأن المسائل المتعلقة بالقانون والنظام من خلال برامج التوعية بنهج الحفارة المجتمعية.

المهام المتصلة بالأمن

٣٥ - بفضل الانتشار القوي للقوة الأمنية المؤقتة، وتسيير دوريات نهارية وليلية، والتصدي للحوادث في الوقت المناسب، تسنى منع وقوع العديد من الحوادث المسلحة أو تخفيف أثرها إلى أقصى حد. ولقد تأثر الانتشار العسكري لمواجهة التداعيات الأمنية للجمود السياسي بالظروف المناخية، وأنماط الهجرة، ومناطق التوطين، والقيود المتعلقة بالبنية التحتية والقيود اللوجستية.

٣٦ - وخلال موسم الأمطار، تنتشر قوات القوة الأمنية المؤقتة على طول طريق الإمداد الرئيسي مع قاعدتين أخريين من قواعد عمليات السرايا في تاجالي ومريال أشاك، أنشنتا باعتبارهما معسكرين دائمين لحماية القبائل والعائدين حماية فعالة في هاتين المنطقتين. ولقد هيئت ثلاثة ممرات، كتدبير مؤقت للتخفيف من حدة المخاطر، على محور الشمال - الجنوب تحسباً للهجرة الموسمية للعشائر الفرعية الثلاث الرئيسية في قبيلة المسيرية، وهي: أولاد كامل والفيارين، والمراغنة، وأولاد عمران والفضلية. والهدف من إنشاء هذه الممرات منع نشوب النزاعات بين عشائر المسيرية وكذلك بين جماعات الدينكا والمسيرية، دون فرض فصل فعلي على هاتين القبيلتين.

المنطقة الحدودية الآمنة المنزوعة السلاح ومسؤوليات الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها

٣٧ - لم تحرز الولاية التي كلفت بها الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها في مساعدة الطرفين على كفالة احترام المنطقة الحدودية الآمنة المنزوعة السلاح تقدماً إلا في الآونة الأخيرة نسبياً. ولقد وافق الطرفان شفويًا على خط الوسط لهذه المنطقة خلال اجتماع عقد في ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥، وأعقب ذلك اجتماع للآلية السياسية والأمنية

المشتركة عقد في ٥ حزيران/يونيه ٢٠١٦. ولقد تأثرت أنشطة عمليات الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها، مثل الرصد البري أو إنشاء مواقع الأفرقة، بسبب تأخر الحصول على الموافقات على التحركات الميدانية، وإن كان السودان قد وافق، في ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، على بعثة استطلاعية مشتركة إلى برام. وفي ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، وافق جنوب السودان على بعثة استطلاعية إلى ملكال، بما في ذلك دوريات أرضية. وتواصل الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها تيسير الاتصال بين الطرفين وبناء الثقة المتبادلة. بيد أن الطرفين لم يوجها بعد إلى الآلية دعوة للمشاركة في إنشاء آليات إدارية ثنائية فعالة على امتداد الحدود أو في توفير الدعم إلى اللجان المخصصة خارج المنطقة الحدودية الآمنة المنزوعة السلاح.

٣٨ - وأسفر الاجتماع الذي عقدته الآلية السياسية والأمنية المشتركة في ٥ حزيران/يونيه ٢٠١٦ عن بعض التطورات الإيجابية في ولاية الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها. ولقد أذن السودان لرئيس المراقبين الوطنيين بالموافقة على دوريات الرصد الجوي المقررة، ووافق كذلك على بعثات الرصد البري. ولقد وافق جنوب السودان مؤخراً على بعثات الرصد الجوي خارج قوك مشار. ولقد أوفدت بعثات استطلاع إلى مقر القطاع المقترح في برام مؤخراً بموافقة كلا الطرفين. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، أعلن السودان وجنوب السودان انسحابهما من المنطقة الحدودية الآمنة المنزوعة السلاح. وطلب السودان رسمياً إلى الاتحاد الأفريقي والقوة الأمنية المؤقتة التحقق من ادعائه. وهذه الأنشطة والتطورات موضع ترحيب، ولكنها لا تستوفي المعايير التي وضعها مجلس الأمن لبلوغ الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق من قدرتها التشغيلية الكاملة. وبالنظر إلى الشلل السياسي بشأن مستقبل أبيي، من غير المرجح أن تُستوفي هذه المعايير في الأجل المتوسط. وبناءً على ذلك، يوصى، في الفترة القادمة، بأن يؤذن للآلية العمل بقدرتها التشغيلية المؤقتة الحالية وبأن تُوفّر لها الموارد لذلك.

٣٩ - وتتعرّض فعالية الدوريات الجوية للعرقلة الشديدة بسبب الافتقار إلى الأصول الجوية التي تتمتع بالقدرات اللازمة لإتاحة رؤية جو - أرض بعيدة المدى وكافية. والطائرات العمودية بشكل خاص غير ملائمة للمراقبة جو - أرض. وعلاوة على ذلك، وخلال موسم الأمطار، تُعوّق الدوريات الأرضية بشدة بفعل انعدام التنقل، وتعليق عمليات إزالة الألغام من الطرقات البرية الرئيسية في جميع أنحاء منطقة العمليات في ضوء توقف أنشطة دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام خلال هذه الفترة. وناقش فريق الاستعراض مع كلا الطرفين ضرورة تعزيز كفاءة الدوريات الجوية وفعاليتها بنشر طائرة ثابتة الجناحين، ضمن حدود الميزانية الحالية، مزوّدة بتكنولوجيا التصوير لزيادة الإلمام بالحالة ومجال الرؤية في منطقة العمليات. ورحب كل من السودان وجنوب السودان بهذا المقترح واتفقا على بدء مناقشات رسمية بهذا الشأن.

تشكيل القوة ومعداتها وموظفيها

٤٠ - خلصت دراسة القدرات العسكرية لعام ٢٠١٥ إلى أن القوام العسكري المأذون به للقوة الأمنية المؤقتة والبالغ ٣٢٦ ٥ فردا ملائم لتنفيذ ولايتها في أبيي وفيما يتعلق بالآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها، وشددت على أن أي تخفيض في عدد القوات من شأنه أن يعيق قدرة البعثة على مواصلة ضمان الحالة الأمنية ومنع نشوب نزاعات بين القبيلتين أو حدوث تصعيد أوسع نطاقا يمكن أن يشارك فيه البلدان. وأشار إلى حجم منطقة أبيي، والافتقار إلى البنى التحتية، ووعورة التضاريس، والحاجة الإضافية إلى تنفيذ مهام حفظ الأمن. وأكد الاستعراض الاستراتيجي مجددا هذه الاستنتاجات في ضوء الحالة الراهنة باعتبارها أسبابا للحفاظ على قوام القوة الأمنية المؤقتة لأبيي بالمستويات الحالية لتمكينها من حماية المدنيين والعاملين في المجال الإنساني والعمليات الإنسانية، والاستمرار في تنفيذ استراتيجيتها المتعددة الجوانب للتخفيف من حدة النزاعات، وكفالة سلامة وأمن قبيلتي المسيرية ودينكا نفوك، بما في ذلك خلال موسم الهجرة، فضلا عن العمل مع الطرفين ومواصلة الحوار بشأن المنطقة الحدودية الآمنة ومنزوعة السلاح من خلال الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها.

٤١ - وفي ضوء ما تعانيه قبيلة المسيرية في ممر الهجرة الشمالي الغربي من مواطن ضعف، يلزم إجراء تعديلات تشغيلية لتعزيز دور الحماية الذي تؤديه القوة الأمنية المؤقتة لأبيي، بما في ذلك عن طريق إنشاء قواعد إضافية في ممر الهجرة الشمالي الغربي، ستُنفذ جميعها بالحد الأقصى المأذون به.

٤٢ - وعند النظر في جميع الخيارات المتعلقة بتحسين الكفاءة، يجب الإشارة إلى التوصية الواردة في دراسة القدرات العسكرية بإعادة دبابات ووحدات مدفعية إلى الوطن لتشكيل سريتين احتياطيتين إضافيتين للقوة الأمنية المؤقتة. وقد استكشفت هذه التوصية باعتبارها تدبيرا لتوفير التكاليف ولكن توقف البحث فيها نظرا إلى أن الوفورات الصافية طفيفة. وعلاوة على ذلك، وكما أكدت إثيوبيا، فإن القيمة الاستراتيجية والرادعة للدبابات ووحدات المدفعية في أبيي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار. وتفوق هذه القيمة أي اعتبارات خاصة بالتكاليف.

٤٣ - ويحدّد الجمود الذي تشهده العملية السياسية بقدر كبير من نطاق نشاط الآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها. وكما ذكر آنفا، ينبغي تقديم الدعم للآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها بقدرتها التشغيلية المؤقتة الحالية للفترة القادمة. وفي الوقت الراهن، ينتشر ٥٥٧ جنديا لحماية القوة في كادقلي وقوك مشار. ويوصى بمواصلة تعليق نشر السريتين المتبقيتين اللتين يتوخى أن تتيح لآلية بلوغ قدرتها التشغيلية الكاملة. ولتمكين القوة المنتشرة حاليا من الاستفادة من إحراز مزيد من التقدم بين الطرفين، لا بد من تعزيز قدرة المراقبة الجوية للآلية ضمن حدود الموارد القائمة، بنشر طائرة ثابتة الجناحين مزودة بنظام تصوير متطور وقدرات رؤية متطورة.

٤٤ - وقد أعيق استقدام الموظفين في القوة الأمنية المؤقتة بشدة بسبب التأخير في إصدار التأشيرات وبسبب عدم إصدارها. وستتخذ القوة الأمنية المؤقتة تدابير لملء جميع الشواغر الموجودة حاليا في ملاكها الوظيفي، بما في ذلك لوظائف من قبيل الموظف الرئيسي، وموظفي الاتصال المجتمعي، وموظفي شؤون حقوق الإنسان. وسيعزز ذلك قدرتها على أداء مهامها الحيوية في مجالات السياسة والتنسيق والحماية والعلاقات مع القبائل. وستتطلب الجهود المبذولة لملء هذه الوظائف أن يوافق السودان على منح التأشيرات، بما في ذلك لموظفي الاتصال المجتمعي.

٤٥ - ولقد أحرز تقدم كبير في تحسين ظروف المعيشة والعمل لموظفي القوة الأمنية المؤقتة تجلّى في تجديد أماكن الإقامة وتحديثها مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات الموظفين، فضلا عن تحسين مرافق الترفيه والاستحمام للموظفين. وأدخلت تحسينات على نظم الصرف لتجنب إغراق المطارات والطرق والأجزاء المعرضة من مناطق الإقامة. ومع شراء الأرض المجاورة لموقع مقر البعثة الحالي، سينقل موقف الطائرات العمودية ومواقع هبوطها بعيدا عن الأماكن السكنية، مما سيجعل المخيم أكثر أمانا. وسيعزز استمرار بناء السياج المحيط، وإضافة أبراج حراسة، وتركيب نظم الدوائر التلفزيونية المغلقة، سلامة المباني وأمنها بقدر كبير. ولقد جرى تطوير ظروف المعيشة والعمل في كادقلي ومواقع الأفرقة الأخرى التي تمت زيارتها وأصبحت في حالة جيدة. بيد أن ثمة حاجة عموما لشق المزيد من الطرق الصالحة في جميع الأحوال الجوية في منطقة أبيي والتعجيل بتركيب محطات لمعالجة مياه النفايات في جميع أنحاء منطقة البعثة لتمثل تماما للمعايير البيئية للأمم المتحدة.

خامسا - ملاحظات

٤٦ - من المؤسف أن حكومي السودان وجنوب السودان لم تحرزا مزيدا من التقدم في تنفيذ اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، بما في ذلك إنشاء المؤسسات المؤقتة المشتركة وهي: إدارة منطقة أبيي، ومجلس منطقة أبيي، ودائرة شرطة أبيي. كما لم يحرز تقدم يذكر بشأن آلية رصد الحدود. وكان من المفروض أن يكون الهدوء النسبي الذي حققته القوة الأمنية المؤقتة، من الناحية المثلى، بمثابة الأساس الذي ستركز عليه العمليات السياسية الجديدة، وسيجري تفعيل الترتيبات المشتركة والخدمات العامة، وسترسخ المبادرات الغوثية والإنعاشية والإنمائية لفائدة شعب وسكان أبيي أجمعين. غير أن الواقع هو أن السودان وجنوب السودان لم يغتتما حتى الآن الفرص السياسية والإنمائية التي تتيحها فعالية القوة الأمنية المؤقتة في أبيي.

٤٧ - وأثنى جميع المحاورين بالإجماع على القوة الأمنية المؤقتة لأبيي لنجاحها في الحفاظ على الأمن في أبيي، وأكدوا من جديد دورها القيّم في تحقيق الاستقرار في المنطقة، ودعوا إلى تمديد ولايتها لفترات إضافية. وتوافقت الآراء أيضا على أن اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١

يحتضر. وبدون إحراز تقدم حاسم، تعاني العمليات السياسية التي يجب أن تدفع بتنفيذها من حالة ضمور، ومن غير المرجح أن تنشأ الترتيبات الإدارية المشتركة على النحو المتوخى في الاتفاق في الأجل المتوسط، وفي السياق الإقليمي الحالي، لا يبدي السودان وجنوب السودان استعدادا للمشاركة بصورة بناءة في حل قضية مستقبل أبيي. وفي ضوء ذلك، أصبحت لجنة الرقابة المشتركة في أبيي التي من المفروض أن تكون الآلية الرئيسية التي يحل الطرفان من خلالها القضايا المشتركة بطرق ودية هي نفسها محفلا للمواجهة.

٤٨ - وفي مواجهة حالة الشلل المستعصية في تنفيذ اتفاق ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، يُترك شعب أبيي مع مجموعة متنوعة من الاحتياجات غير الملباة. وتشمل هذه الاحتياجات مؤسسات رسمية للإدارة وحفظ الأمن وبسط سيادة القانون؛ وتوفير التعليم والرعاية الصحية والمرافق الصحية والمياه النظيفة، وغيرها من الخدمات العامة والخدمات في مجال التنمية البشرية والمساعدة الإنسانية. وفي ظل الفراغ الإداري الحاصل، تحذر الإشارة إلى أن الآمال المعقودة على البعثة كبيرة ولقد اضطرت القوة الأمنية المؤقتة إلى الرد بتدابير أرتجالية للتعويض جزئيا عن غياب المؤسسات المشتركة. ولدى القيام بذلك، استخدمت البعثة قدراتها بأساليب عملية وبناءة لتلبية احتياجات سكان أبيي وتعزيز الأوضاع الأمنية، بسبل منها الأنشطة التي لا تندرج ضمن ما تنص عليه ولايتها الأصلية حرفيا. ويتجلى هذا النهج العملي من خلال عمل الموظفين المدنيين للقوة الأمنية المؤقتة، وموظفيها العسكريين عن طريق ضبط الاتصال واجتماعات اللجنة الأمنية المشتركة، وشرطة الأمم المتحدة، في دعم المبادرات التي تعزز الحوار والوثام بين القبيلتين، وفي وضع ودعم ممارسات الخفارة المجتمعية عن طريق لجان الحماية المجتمعية.

ضرورة إحياء الجهود السياسية

٤٩ - لا يزال تشدد المواقف السياسية للسودان وجنوب السودان الذي غالبا ما ينعكس في المواقف التي يتخذها الزعماء الرفيعو المستوى لقبيلتي المسيرية ودينكا نقوك العقبة الأساسية أمام إحراز تقدم بشأن مسألة أبيي. ويجب أن تبدي الحكومتان روحا جديدة من التوافق والتراضي لكسر هذا الجمود. ويجب أن يطلب إليهما تعزيز تيسيرهما لعمليات القوة الأمنية المؤقتة، والتأكد من إزالة جميع العقبات التشغيلية التي تواجهها القوة الأمنية المؤقتة، بما في ذلك المسائل المتصلة بمطار أتوني. ويجب أن تمارس حكومة السودان تأثيرها على قبيلة المسيرية وأن تمارس حكومة جنوب السودان تأثيرها على قبيلة دينكا نقوك بطرق بناءة تساعد على تعزيز الوثام والتعايش السلمي بين القبيلتين، وضمان مشاركتهما في جهود الخفارة المجتمعية التي تبذلها القوة الأمنية المؤقتة.

٥٠ - وفي هذا الصدد، لا بد من القول إن النزاع على أبيي هو أساسا مشكلة سياسية تتطلب حلا سياسيا. وإن عدم الاستقرار المتزايد في جنوب السودان والتحديات المتبقية التي تطرحها المسائل العالقة المتصلة بإقليم دارفور وولايتي جنوب كردفان والنيل الأزرق في

السودان قد صرفت الانتباه الدولي عن أبيي، فتركتها تواجه مصيرا مجهولا. ومن الضروري إحياء الجهود السياسية المحلية، وفي هذا الصدد، يعتبر الدور الذي يؤديه الاتحاد الأفريقي في إنعاش الحوار بين السودان وجنوب السودان عبر أبيي بالغ الأهمية. وستواصل القوة الأمنية المؤقتة تقديم الدعم الضروري لجهود الاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع مكتب المبعوث الخاص إلى السودان وجنوب السودان، للعمل على أعلى المستويات مع حكومتي البلدين، بهدف استئناف الحوار السياسي بشأن أبيي وتهيئة ظروف تفضي إلى استئناف اجتماعات لجنة الرقابة المشتركة في أبيي. وينبغي أن يكون ذلك الأساس لعقد مزيد من الاجتماعات المشتركة التي تعالج المسائل العالقة ذات الاهتمام المشترك للسودان وجنوب السودان.

٥١ - وإلى جانب استئناف الحوار السياسي مع الطرفين، ستواصل الأمم المتحدة العمل مع ميسر لجنة الرقابة المشتركة في أبيي ضمن إطار دور الاتصال والتنسيق الذي يؤديه وذلك بعرض التحديات التشغيلية التي تواجهها البعثة على الحكومة المسؤولة.

الحاجة إلى المساعدة الإنمائية والإنسانية

٥٢ - أعرب المحاورون عن رأي راسخ مفاده أن المساعدة الإنسانية والإنمائية ملحة لبناء قدرة المجتمعات المحلية على الصمود، وتعزيز الاعتماد على الذات، وتقليل الاعتماد على الدعم الدولي، والإسهام في تحقيق الاستقرار والهدوء في أبيي. ومن شأن ضمان الحصول على الرعاية الصحية، وتوفير التعليم الابتدائي والمهني، وإعداد برامج سبل كسب العيش، ومواصلة تقديم الدعم إلى اللجان الأمنية المحلية، أن يساعد على صون السلام، والحد من اللجوء إلى الجريمة، وتعزيز التماسك المجتمعي. ويؤتي الاستثمار ودعم الترتيبات الأمنية المجتمعية المحلية ثماره ويشكل مثالا جيدا على أن المبادرات الإنمائية المنخفضة التكلفة نسبيا يمكن أن تحدث فرقا. وسعيا للحفاظ على الإنجازات الحالية، لا بد من المشاركة المنسقة من جانب أفرقة الأمم المتحدة القطرية والمنظمات غير الحكومية في كل من السودان وجنوب السودان، مع مساهمة كل وكالة بحسب ميزاتها النسبية. كما لا بد من تعزيز التنسيق بين القوة الأمنية المؤقتة والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية من أجل تعظيم تأثير المشاريع والبرامج.

٥٣ - وينبغي لوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وللمنظمات غير الحكومية أن تضاعف جهودها الرامية إلى حشد التمويل والموارد للبرامج في منطقة أبيي وإيلاء اهتمام خاص للحاجة إلى مشاريع الإنعاش والتنمية والخدمات العامة، لأنها ضرورية لتوطيد دعائم الاستقرار والهدوء.

٥٤ - وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون الأولوية لتعزيز التنسيق بشأن الرصد والإبلاغ عن انتهاكات حقوق الإنسان والتهديدات المحتملة للسكان المدنيين؛ وتعزيز الجهود الرامية إلى ضمان حماية الأطفال، بسبل منها إنشاء آلية الرصد والإبلاغ؛ ووضع نهج منسق مشترك بين الوكالات من أجل التصدي للعنف الجنسي والجنساني. ويلزم أيضا التنسيق على نحو أوثق

بين القوة الأمنية المؤقتة والجهات الفاعلة الإنسانية والمعنية بجهود الإنعاش سواء على الصعيد الميداني أو على صعيد أفرقة الأمم المتحدة القطرية في جوبا والخرطوم.

مهام حفظ الأمن

٥٥ - من الواضح أن تشكيل دائرة شرطة أبيي ليس مرجحاً في الأجل القصير أو المتوسط، وأن وقف جميع أعمال حفظ الأمن الحالية ريثما يتم إنشاء دائرة شرطة فعالة مشتركة سيؤجل فعلياً جميع هذه الأعمال إلى أجل غير مسمى. ومن الواضح أيضاً أنه لا يمكن الاعتماد على لجان الحماية المجتمعية، باعتبارها منظمات غير رسمية من المتطوعين الذين لا يتلقون أجراً، في تحمل المسؤولية الكاملة أو الطويلة الأجل لمهام حفظ الأمن في أبيي، رغم ما حققته من إنجازات تستحق عليها بالغ الثناء والتقدير. ويجب حث حكومة السودان على الموافقة بشكل اعتيادي على منح التأشيرات للحفاظ على الحد الأقصى المأذون به البالغ ٥٠ فرداً من أفراد الشرطة. وفي حين أن منح تأشيرات إلى ١٠ ضباط من شرطة الأمم المتحدة هو موضع ترحيب، يجب أن يكفل السودان الموافقة على منح تأشيرات لجميع موظفي القوة الأمنية المؤقتة والآلية المشتركة لرصد الحدود والتحقق منها بشكل منتظم وسريع.

الفرص المتاحة لتعزيز الوثام القبلي

٥٦ - خلافاً للجمود السياسي على مستوى جوبا والخرطوم، وفي لجنة الرقابة المشتركة في أبيي وغيرها من المؤسسات المشتركة، تدل العلاقات المجتمعية بين قبيلتي دينكا نقوك والمسيرية على وجود إمكانات كبيرة لترسيخ التفاهم المتبادل والتعايش السلمي على الصعيد المحلي. ولذلك، من الضرورة العاجلة تعزيز مهمة الاتصال بالمجتمعات المحلية، لا سيما بالنظر إلى أن تعزيز الوثام القبلي يساهم في الحد من الجريمة وتعزيز بيئة الحماية. وفي هذا الصدد، يتطلب الأمر إقناع حكومة السودان بمنح التأشيرات والتراخيص ذات الصلة بشكل اعتيادي إلى موظفي الاتصال المجتمعي.

سادساً - توصيات عامة

٥٧ - أكد كبار المسؤولين في السودان وجنوب السودان وغيرهم من محوري فريق الاستعراض أن استمرار وجود القوة الأمنية المؤقتة ما زال يكتسب أهمية حيوية في السياق الإقليمي الحالي. ومن غير المستصوب أي إضعاف لقوامها لأن ذلك سيؤدي إلى عواقب جسيمة على الأمن والاستقرار في منطقة أبيي مع تداعيات إقليمية.

٥٨ - وعليه، فإنني أوصي بتمديد ولاية قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي لفترة ستة أشهر أخرى، إلى جانب المقترحات الواردة في الفقرات ٣٨ و ٣٩ و ٤٣ و ٥٦ من هذا التقرير. والبعثة، كما هي عليه حالياً، مناسبة على النحو الأمثل للاضطلاع بنجاح بالجوانب الأمنية والجوانب الأخرى من ولايتها. وفي حين يجب الاعتراف بما حققته القوة الأمنية المؤقتة

لأبيي من إنجازات، يجب أن يعترف السودان وجنوب السودان أيضا بأن ولاية مفتوحة أمر لا يمكن الدفاع عنه.

٥٩ - وختاما، أود أن أعرب عن امتناني وتقديري إلى اللواء حسن إبراهيم موسى الرئيس السابق بالنيابة للبعثة وقائد قوة البعثة، وإلى العميدة زيودو كيروس غبريكدان، الموظفة المسؤولة عن القوة الأمنية المؤقتة خلال فترة الاستعراض، على جهودهما الرامية إلى تعزيز السلام والاستقرار في منطقة أبيي، غالبا في ظل ظروف صعبة للغاية. وأود أيضا أن أشيد بالمبعوث الخاص للسودان وجنوب السودان، نيكولاس هايسوم؛ ورئيس مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا، هايلي منكريوس؛ والاتحاد الأفريقي، مما في ذلك فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ؛ وحكومة إثيوبيا، لمشاركتهم النشطة في دعم الاستقرار في منطقة أبيي.