

التقرير الخاص للأمين العام عن الاستعراض الاستراتيجي لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية

أولا - مقدمة

ألف - معلومات أساسية

١ - طلب مجلس الأمن في قراره ٢٣٤٨ (٢٠١٧) إلى الأمين العام أن يجري استعراضا استراتيجيا لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، يبحث مسألة استمرار أهمية جميع المهام والأولويات والموارد ذات الصلة، وكذلك ضرورة تكييف ولاية البعثة مع الاحتياجات المحددة اللازمة لمرحلة ما بعد الانتخابات، بهدف: (أ) تزويد مجلس الأمن، في موعد أقصاه ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، بخيارات لإجراء تخفيض في عنصر القوة والعنصر المدني التابعين للبعثة من أجل تحقيق الاستفادة المثلى من موارد البعثة، تُقدم بعد تحقيق النجاح في تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، وإحراز تقدم مستدام في الحد من خطر الجماعات المسلحة، مع مراعاة المزايا النسبية للبعثة وفريق الأمم المتحدة القطري وقدراتهما وغير ذلك من العوامل ذات الصلة، بهدف نقل الأنشطة ذات الصلة إلى الفريق القطري والشركاء الآخرين المعنيين، حسب الاقتضاء؛ (ب) في ضوء رد المجلس على تلك الخيارات وبعد تحقيق النجاح في تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، تقديم المشورة إلى المجلس بشأن استراتيجية للخروج، قبل التجديد المقبل للولاية.

٢ - ويستند الاستعراض الاستراتيجي لبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى الجهود المتواصلة الرامية إلى تبسيط عمل البعثة وتحقيق مكاسب في الكفاءة، مع مراعاة التطورات السياسية والأمنية، والموارد المتاحة، والحاجة إلى التخفيف من أثر التعديلات على السكان المدنيين. وهذا التقرير هو نتيجة مشاورات واسعة النطاق مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة الكونغوليين على مدى أربعة أشهر. وتقدم في هذا التقرير توصيات بشأن الأولويات الاستراتيجية للبعثة وما يقابلها من تعديلات على وضع البعثة وتشكيلها خلال المرحلة الحالية السابقة للانتخابات، فضلا عن الخيارات المتاحة لإعادة تشكيل البعثة على نطاق أوسع خلال فترة ما بعد الانتخابات، رهنا بتطور الحالة السياسية والأمنية. كما تحدد العناصر الأولية لاستراتيجية الخروج المحتملة.



باء - المنهجية

٣ - وبدأ الاستعراض الاستراتيجي في أيار/مايو ٢٠١٧ كممارسة مشتركة بين الوجود في الميدان ومقر الأمم المتحدة بقيادة إدارة عمليات حفظ السلام وفي إطار التوجيه العام لفرقة عمل متكاملة. وقد اتبع الاستعراض المنهجية التي حددتها سياسة الأمم المتحدة بشأن التقييم والتخطيط المتكاملين، وتم تنظيمه على ثلاث مراحل.

٤ - وقد خصصت المرحلة الأولى لوضع تحليل للنزاع، كأساس لتحديد أولويات الأمم المتحدة وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في الفترة الحالية وبعد تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر. وفي ذلك الصدد، تم تحديد ثلاثة سيناريوهات واسعة النطاق: (أ) التنفيذ الناجح لاتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، وإن كان ذلك مع تأخير الجدول الزمني (أحسن الأحوال)؛ (ب) التنفيذ غير الكامل للاتفاق (الوضع الراهن)؛ (ج) انهيار الاتفاق (أسوأ الاحتمالات).

٥ - وفي المرحلة الثانية، أجريت مشاورات أخرى مع الممثل الدائم لجمهورية الكونغو الديمقراطية لدى الأمم المتحدة وأعضاء مجلس الأمن والبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة ووكالات منظومة الأمم المتحدة وخبراء متخصصين، بما في ذلك من خلال حلقة عمل نظمها معهد السلام الدولي ومركز ستيمسون. كما عقد اجتماع على مستوى الرتب الرئيسية للتحقق من صحة تحليل النزاع والاتفاق على المعايير العامة للمراحل اللاحقة من الاستعراض.

٦ - وفي المرحلة الثالثة، قام فريق استعراض متعدد التخصصات برئاسة الأمين العام المساعد لعمليات حفظ السلام، ويضم كبار ممثلي الإدارات الرئيسية في الأمانة العامة وأعضاء فرقة العمل المتكاملة بزيارة جمهورية الكونغو الديمقراطية في الفترة الممتدة من ٢٨ تموز/يوليه إلى ٧ آب/أغسطس. وسافر الفريق إلى كينشاسا، وكاتانغا، في مقاطعة كاساي الوسطى، وغوما وكاتالي في مقاطعة كينغو الشمالية. وأجرى فريق الاستعراض مشاورات مع نظرائه في البعثة ومع فريق الأمم المتحدة القطري والمسؤولين الحكوميين في جمهورية الكونغو الديمقراطية على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات، وقيادة قوات الأمن الوطني، وأعضاء اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات وممثلين عن الأغلبية الموالية للرئيس والمعارضة ومنظمات المجتمع المدني، والزعماء الدينيين والمنظمات غير الحكومية وأعضاء السلك الدبلوماسي ومسؤولي الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للفرنكوفونية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

ثانيا - الاستنتاجات الرئيسية

ألف - لمحة عامة على الوضع

٧ - أدى التنفيذ البطيء وغير الكامل وغير الشامل لاتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦، إلى جانب تدهور السياق الاجتماعي الاقتصادي وزيادة القمع الذي تمارسه قوات الأمن الوطنية، إلى إثارة السخط في العاصمة والمراكز الحضرية الرئيسية في البلد. وفي المقاطعات، ساهم تلاعب الميليشيات المسلحة والتوترات العرقية التي أثارها مجموعة من الجهات الفاعلة الحكومية والمفسدين في عودة العنف الطائفي وتضاعف بؤر النزاع في جميع أنحاء البلد على مدى العام ونصف العام الماضي، بما في ذلك في وسط وغرب جمهورية الكونغو الديمقراطية، حيث انسحبت البعثة في السنوات الأخيرة عند تحسن الحالة الأمنية.

٨ - وفي ظل هذه الخلفية، حدثت زيادة حادة في انتهاكات حقوق الإنسان، التي تمر في معظم الأحيان دون تحقيق ودون عقاب. وتواجه جمهورية الكونغو الديمقراطية أيضا تحديا إنسانيا واسعا، على نطاق لم يسبق له مثيل على مدى السنوات العشر الماضية، بنزوح ٣,٨ ملايين شخص - معظمهم من النساء والأطفال - ووجود ٨,٥ ملايين شخص بحاجة للمساعدة. ومع عدم وجود احتمال لإجراء انتخابات في عام ٢٠١٧، فإن من غير المرجح أن تستمر فترة الراحة النسبية التي وفرها التوقيع على الاتفاق إلى ما بعد نهاية العام، مما قد يؤدي إلى تصاعد التوترات السياسية وتزايد انعدام الأمن، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على حقوق الإنسان والوضع الإنساني، والانعكاسات المحتملة على المنطقة.

١ - تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

٩ - تضاءل توافق الآراء الواسع الذي يستند إليه اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر بشكل مطرد بسبب انعدام الثقة بين الأطراف الموقعة وزيادة استياء السكان الكونغوليين من الطبقة السياسية برمتها. وأعرب زعماء المعارضة وممثلو المجتمع المدني والزعماء الدينيون عن استنكارهم لترشيح عضوين من فصيل منشق عن تجمع القوى السياسية والاجتماعية في جمهورية الكونغو الديمقراطية من أجل التغيير بشكل غير توافقي كرئيس للوزراء ورئيس للمجلس الوطني للإشراف على الاتفاق والعملية الانتخابية، كدليل على المخطط الأوسع نطاقا للأغلبية الموالية للرئيس لتخريب تنفيذ الاتفاق. وفي مقابل ذلك، أكد أعضاء الحكومة والأغلبية الموالية للرئيس أن الاتفاق يجري تنفيذه، وأعربوا عن أسفهم لأن جناح التجمع الذي يقوده فيليكس تشيسيكيدى لم يكتف برفض المشاركة بشكل بناء في تعيين رئيس الوزراء (طلب الرئيس كابيلا أن تقدم له ثلاثة أسماء، في حين أن التجمع كان على استعداد لتقديم اسم واحد فقط) ولكنه أيضا قاطع عملية التشاور اللاحقة التي أدت إلى تعيين رئيس المجلس الوطني.

١٠ - وعلى الرغم من الخلافات العميقة داخل الطبقة السياسية الكونغولية، فقد أكد المحاورون من جميع الأطراف بوجه عام، على الأهمية المركزية للاتفاق بوصفه الإطار الوحيد القابل للتطبيق لحل الأزمة الراهنة. وفي ذلك الصدد، أصر كبار المسؤولين الحكوميين وأعضاء الأغلبية الموالية للرئيس على أن الرئيس كابيلا لا يعتزم تعديل الدستور أو التماس ولاية ثالثة، وأضافوا أنهم لا يرون حاجة لأن يذكر الرئيس علنا ما تم تكريسه بالفعل في الاتفاق والدستور. وأكدوا أنه، وفقا لحكم المحكمة الدستورية بشأن تنفيذ المادة ٧٠ من الدستور، سيبقى السيد كابيلا في منصبه إلى حين انتخاب خلفه. غير أن أعضاء المعارضة ذكروا أنهم لن يعترفوا بالرئيس بعد ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، وحذر كثيرون مما يعتبرونه خطة مفصلة لتمديد ولاية السيد كابيلا، بحكم الأمر الواقع، إلى ما بعد عام ٢٠١٧.

الجدول الزمني للانتخابات

١١ - كان هناك اعتراف واسع النطاق عبر مجموعة من المحاورين الذين استشارهم فريق الاستعراض بأن الإطار الزمني للانتخابات المحدد في اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر لن يتحقق، كما أقر كل من الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والاتحاد الأفريقي في البلاغات التي أصدرها مؤخرا. وأشار كبار شخصيات المعارضة إلى أنهم مستعدون لقبول إجراء الانتخابات بعد نهاية عام ٢٠١٧، شريطة اتخاذ خطوات ملموسة فورا لإثبات التزام السلطات بإنجاز العملية الانتخابية.

١٢ - وشددت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات على أن التأخر في إنجاز عملية تسجيل الناخبين، الناجم عن حالة انعدام الأمن السائدة في مقاطعتي كاساي وكاساي الوسطى منذ آب/أغسطس ٢٠١٦، شكل نكسة كبيرة. ومع ذلك، فقد كانت اللجنة على ثقة من أنه يمكن أن يبدأ تسجيل الناخبين بفضل تحسن الحالة الأمنية في هاتين المقاطعتين في منطقة كاساي. وحتى في هذه الحالة، حذرت اللجنة من وجود قيود مالية ولوجستية كبيرة لا يزال يتعين التغلب عليها، مما سيؤثر على الإطار الزمني.

١٣ - كما أشارت اللجنة إلى أن الإطار الزمني المتفق عليه بين الأطراف الموقعة على اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر كان دائما يتعارض مع ما تعتبره ممكنا من الناحية التقنية. وفي ذلك الصدد، قامت اللجنة خلال الحوار الذي يسره الاتحاد الأفريقي، والذي توج بتوقيع اتفاق ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ الذي حل محله اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر في نهاية المطاف، بتحديد تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ موعدا واقعا لإجراء الانتخابات. ومع ذلك، فقد كانت اللجنة تدرك عدم ثقة المعارضة في العملية الانتخابية، واعترفت بأن أي جدول زمني انتخابي يصدر بدون مشاركة الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الشريكة الدولية والإقليمية سينظر إليه بعين الريبة.

تدابير بناء الثقة

١٤ - أكد زعماء المعارضة وممثلو المجتمع المدني أنه لم يحرز سوى تقدم ضئيل في تنفيذ تدابير بناء الثقة المتوخاة في اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، وهي أمر أساسي لتهيئة بيئة تفضي إلى إجراء انتخابات سلمية وشاملة وذات مصداقية. وأفاد مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، بأن هناك ١٧٠ شخصا ما زالوا رهن الاحتجاز لأنهم أعربوا عن آرائهم السياسية أو مارسوا حقوقهم الدستورية. ولا يزال هناك حظر عام على المظاهرات في جميع أنحاء البلد.

١٥ - ومن ناحية أخرى، أكد كبار المسؤولين الحكوميين أن تدابير بناء الثقة يجري تنفيذها، حيث وقّع الرئيس مراسيم تأذن بتحرير السجناء السياسيين. وادعى وزير العدل بأن ما يسمى القضايا المعلقة يتعلق بأفراد متهمين بارتكاب جرائم جنائية لا علاقة لها بأنشطتهم السياسية. وأضاف أنه لا يمكن تناول هذه المسائل في سياق تدابير بناء الثقة المتوخاة في الاتفاق.

١٦ - وقد أعرب فريق الاستعراض بوجه عام، عن رأي مفاده أن التدابير التي اتخذتها الحكومة أقل بكثير مما ينص عليه الاتفاق. وأكد الفريق مرارا وتكرارا لمحاوريه الحكوميين على أهمية المضي قدما في المسألة بحسن نية، وإلى نزع فتيل التوتر السائد وتهيئة بيئة أكثر ملاءمة. وإلى جانب هذه التدابير المحددة، فقد ارتئي أنه يتعين على جميع الأطراف ممارسة أقصى قدر من ضبط النفس والامتناع عن اتخاذ إجراءات من شأنها أن توجع الحالة.

٢ - الحالة الأمنية

١٧ - منذ عام ٢٠١٦، تدهورت الحالة الأمنية العامة في جمهورية الكونغو الديمقراطية مع تحوّل أنماط النزاع وظهور بؤر توتر جديدة في جميع أنحاء البلد. ولا تزال المنازعات بشأن الحصول على الموارد والأراضي، والنزاعات القبلية، ومظالم الجماعات العرقية، وسوء الإدارة، وتآكل سلطة الدولة وشرعيتها، وانعدام سيادة القانون، وتدهور الحالة الاجتماعية الاقتصادية، من العوامل الرئيسية المحركة للنزاع في البلد.

ومع ذلك، فقد اتفق جميع المحاورين على أن المأزق السياسي الحالي واستمرار عدم اليقين بشأن الجدول الزمني للانتخابات يسهمان بقدر كبير في حالة انعدام الأمن التي عمت البلد خلال العام الماضي.

الجماعات المسلحة

١٨ - شهد العام الماضي استمرار الانخفاض في قوام الجماعات المسلحة الأجنبية الرئيسية التي لا تزال موجودة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية، وذلك نتيجة للضغط العسكري المتواصل من القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية والبعثة، وللعمليات المستمرة التي تنفذها البعثة في مجال نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/الإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين. ومع ذلك، لا تزال هذه الجماعات تشكل تهديداً للسكان المدنيين في المناطق التي تنشط فيها.

١٩ - ومع أن العمليات العسكرية المتكررة والانشقاقات الداخلية قد أضعفت القوات الديمقراطية لتحرير رواندا، فإنها تحتفظ بأكثر عدد من المقاتلين، يتراوح من ٧٠٠ إلى ٢٠٠ مقاتل، وتواصل تعاونها مع الجماعات المسلحة الكونغولية في مقاطعتي كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية. وتمارس هذه القوات ضغطاً على عدد من اللاجئين الروانديين لئلا يسجلوا أنفسهم، لتمنع الراغبين في العودة إلى رواندا من القيام بذلك.

٢٠ - ويقدر قوام تحالف القوى الديمقراطية، الذي ينشط في منطقة بيني في مقاطعة كيفو الشمالية، في الوقت الراهن بعدد يتراوح من ٢٥٠ إلى ٣٥٠ من المقاتلين. ورغم أن التحالف لم يشن هجمات منهجية ضد المدنيين منذ بداية العام، فإنه قام في الأسابيع الأخيرة بشن هجمات متفرقة ضد السكان المدنيين والمستوطنات المدنية، وإن كانت شدتها أقل بكثير بالمقارنة مع الاتجاهات في العام الماضي.

٢١ - أما جيش الرب للمقاومة، فلا يزيد قوامه عن ١٠٠ مقاتل في جمهورية الكونغو الديمقراطية، ما زالوا ينتقلون بين جمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان وجمهورية الكونغو الديمقراطية. لكن رحيل قوات الدفاع الشعبية الأوغندية التي كانت تنتشر في جمهورية أفريقيا الوسطى كجزء من فرقة العمل الإقليمية التي يقودها الاتحاد الأفريقي، ورحيل القوات التابعة للولايات المتحدة الأمريكية التي كان تدعم تلك القوات، أدى إلى تصاعد هجمات جيش الرب للمقاومة ضد المدنيين في مقاطعتي أويلي السفلى وأويلي العليا.

٢٢ - ويبلغ قوام قوات التحرير الوطنية، التي تنشط في الطرف الجنوبي من مقاطعة كيفو الجنوبية، نحو ٣٠٠ مقاتل وتشكل تهديداً كامناً. وظهرت نتيجة للأزمة الأخيرة في بوروندي جماعات أخرى تستخدم جمهورية الكونغو الديمقراطية قاعدةً لعملياتها.

٢٣ - وفي مقابل ذلك، طرأت زيادة في عدد وقوام الجماعات المسلحة الكونغولية، التي تنشط في مساحة جغرافية أوسع. وتشمل هذه الجماعات قوات المقاومة الوطنية في إيتوري، التي يتراوح عددها من ٣٠٠ إلى ٤٠٠ مقاتل؛ وجماعة ندوما للدفاع عن الكونغو في كيفو الشمالية، التي يتراوح عددها من ٢٠٠ إلى ٣٥٠ مقاتل؛ وجماعة الماي ماي كاتا كاتانغا، ولديها ٢٠٠ مقاتل. وقد باءت محاولات الحكومة المتكررة للتفاوض مع أجل استسلام هذه الجماعات المسلحة بالفشل.

٢٤ - وقد حدث انتشار مثير للقلق لجماعات الماي ماي في مقاطعتي كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية، الذي يسره إلى حد ما الفراغ المفاجئ الناشئ عن إعادة نشر القوات المسلحة لجمهورية الكونغو

الديمقراطية لمواجهة الأزمة الأمنية في مقاطعات كاساي. ويحظى كثير من هذه الجماعات، وبعضها لا يعدو كونه عصابات إجرامية، بدعم من جهات فاعلة سياسية وحكومية. وقد تبنت بعض هذه الجماعات مخططات عرقية أو معادية للحكومة، وحاول تشكيل تحالفات. ويبدو أن تحالفات جديدة من الجماعات المسلحة، كالحركة الوطنية من أجل الثورة في كيفو الشمالية والتحالف الوطني الشعبي لسيادة الكونغو في كيفو الجنوبية، تعتمد استهداف قوات الأمن الكونغولية ورموز سلطة الدولة.

النزاعات المحلية والعرقية

٢٥ - من دواعي القلق الرئيسية تصاعد النزاعات العرقية والمحلية العنيفة التي لوحظت في عدة مناطق في جميع أنحاء جمهورية الكونغو الديمقراطية بما فيها المقاطعات الغربية من البلد التي كانت في الآونة الأخيرة مستقرة نسبياً. ومع أن هذه النزاعات تمثل توترات طويلة الأمد، فإن هناك سياسيين من مختلف الأطياف السياسية، وكذلك أفراداً لديهم سجل حافل في إثارة العنف لتحقيق مصالح فردية، كانت لهم يد في تأجيج هذه النزاعات.

٢٦ - ففي مقاطعة كيفو الشمالية، أدت حوادث العنف إلى تأليب جماعات مسلحة من مجتمعات الهوتو والناندي المحلية ضد بعضها بعضاً. وقد قامت هذه الجماعات المسلحة، التي أنشئت على أسس عرقية، بشن هجمات ذات دوافع عرقية ضد المدنيين، أسفرت عن وقوع عشرات من القتلى أو المجرى وإحراق قرى.

٢٧ - وفي مقاطعة تنغانيقا، وقعت اشتباكات بين مجتمعات اللوبا والتوا المحلية أدت إلى ارتكاب فظائع واسعة النطاق وإلى تدمير قرى ومخيمات تستضيف اللاجئين والنازحين. فقد هاجمت الميليشيات المتصارعة، مسلحة بأسلحة تقليدية، قرى بعضها البعض في دوامة مستمرة من الهجمات الانتقامية، مما دفع الآلاف للفرار. ومن المحتمل أن ينتشر القتال إلى مجتمعات محلية عرقية ومناطق أخرى في المقاطعة.

٢٨ - وفي منطقة كاساي، ارتكبت ميليشيا كاموبنا نسابو انتهاكات واسعة النطاق وشنت هجمات على جهات فاعلة ورموز تابعة للدولة ومدارس وكنائس في ما لا يقل عن أربع مقاطعات في المنطقة. وبالإضافة إلى الاشتباك مع قوات الأمن، كما اقتتل عناصر من جماعة كاموبنا نسابو، بعضهم لديه صلات مع مجتمعات اللوبا واللولوا المحلية، مع ميليشيا بانا مورا، التي تتألف عموماً من أفراد من مجتمعات تشوكوي وبيندي وتيتيلا المحلية. وتلقّت ميليشيا بانا مورا الدعم من شخصيات سياسية بارزة في مقاطعة كاساي، ويُدعى بأنها حصلت على أسلحة من قوات الأمن التابعة للدولة ومن زعماء محليين. ووقعت أسوأ أعمال العنف في أجزاء معينة من مقاطعتي كاساي وكاساي الوسطى، حيث اكتُشف ما يقرب من ٩٠ قبراً جماعياً في الأشهر الأخيرة.

٢٩ - بيد أن الوضع هدأ نسبياً على ما يبدو أثناء زيارة فريق الاستعراض. لكن النزاع أدى إلى أزمة إنسانية عارمة: إذ نزح ١,٤ مليون شخص، من بينهم ٨٥٠.٠٠٠ طفل، ونسبة ٥٢ في المائة منهم من النساء والفتيات، في حين فرّ ٢٧٨ ٣١ شخصاً عبر الحدود إلى أنغولا؛ وانفصل ١ ٨٧٨ طفلاً، من بينهم ٦٥٨ فتاة، عن الميليشيات منذ بداية النزاع. وفي كانانغا، شدد ممثلو المجتمع المدني على ضرورة كفالة وصول المساعدات الإنسانية إلى المحتاجين، وأكدوا أهمية كفالة تقديم المسؤولين عن الجرائم المرتكبة خلال العام ونصف العام الماضي إلى العدالة ليتسنى البدء بعملية التعافي في المجتمعات المحلية المتضررة.

٣٠ - وفي وسط الكونغو وكينشاسا، قامت حركة بوندو ديا كونغو/بوندو ديا مايبالا، وهي جماعة سياسية - دينية منشؤها مقاطعة وسط الكونغو وبتزعّمها النائب البرلماني بي مواندا نسيمي، باستهداف مرافق استراتيجية وهاجمت قوات الأمن الكونغولية. وقد قام السيد نسيمي بدعوة الرئيس مراراً إلى التنحّي، والتحريض على العنف في الوقت نفسه، ضد "الروانديين"، في إشارة إلى الأشخاص الناطقين بالكينيارواندية من مجتمعات الهوتو والتوتسي. وفي ٧ آب/أغسطس ٢٠١٧، أسفرت أعمال العنف التي ارتكبتها هذه الجماعة في كينشاسا ووسط الكونغو المجاورة عن وفاة ٧٠ شخصاً.

٣ - حقوق الإنسان

٣١ - أفاد مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، بأنه حدثت منذ بداية عام ٢٠١٦ زيادة حادة في العدد الإجمالي لانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة في جميع أنحاء جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ حيث تم توثيق ٢ ٨٢٢ انتهاكاً لحقوق الإنسان خلال النصف الأول من عام ٢٠١٧، بالمقارنة مع ٢ ٣٤٣ انتهاكاً في الفترة نفسها من عام ٢٠١٦. وقد نتج هذا التدهور مباشرة عن الانتهاكات الواسعة النطاق للحقوق المدنية والسياسية التي جرت في سياق تقلص الحيز الديمقراطي، والاستخدام المفرط للقوة من جانب قوات الأمن الوطنية، والزيادة في النزاعات المحلية والعنف بين الجماعات العرقية.

٣٢ - وتشكّل قوات الأمن الوطنية مصدراً متزايداً لحالة انعدام الأمن التي يواجهها السكان المدنيون. وقد أشار مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، إلى أن نسبة ٥٧ في المائة من انتهاكات حقوق الإنسان الموثقة منذ بداية عام ٢٠١٧ يمكن أن تعزى إلى موظفي الدولة. وقد لجأت قوات الأمن الوطنية إلى القوة المفرطة في سياق تقلص الحيز الديمقراطي وانتشار ظاهرة الإفلات من العقاب، وتسببت في تأجيج النزاع في بعض المناطق في مقاطعات كاساي من خلال اتساع نطاق أعمال العنف ضد المدنيين والهياكل الأساسية المدنية، وتقديم الدعم إلى الميليشيات العميلة. كما ارتكبت هذه القوات أعداداً متزايدة من انتهاكات الحقوق والحريات الأساسية. وتتفاقم هذه المشكلة من جراء الممارسة الراسخة المتمثلة في إدماج أعضاء سابقين في الجماعات المسلحة في القوات المسلحة دون فحصهم على نحو مناسب.

٣٣ - ولا تزال الجماعات المسلحة والميليشيات ترتكب انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان. ويعتبر مقاتلو قوات المقاومة الوطنية في إيتوري وجماعة الماي ماي، بوجه عام، المرتكبين الرئيسيين لانتهاكات حقوق الإنسان في المناطق المتضررة من النزاع. وتعتبر حالة حقوق الإنسان في مقاطعات كاساي من دواعي القلق البالغ، حيث ارتكبت ميليشيا كاموبينا نسابو جرائم وحشية، بما فيها القتل والتشويه والعنف الجنسي والتدمير الواسع النطاق وتجنيد الأطفال واستغلالهم واختطافهم، بالإضافة إلى شنّ هجمات على المدارس والمستشفيات. وفي مقاطعة تنغانيقا، ارتكبت جماعات الميليشيا أيضاً انتهاكات خطيرة ضد السكان، حيث أكّد مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان وقوع ٢١ حالة اغتصاب ارتكبتها ميليشيا التوا منذ بداية عام ٢٠١٧.

٣٤ - وفي الاجتماعات التي عُقدت مع فريق الاستعراض، أكّد العديد من كبار المسؤولين الحكوميين من جديد التزامهم بكفالة تقديم مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان، بمن فيهم عناصر قوات الأمن، إلى العدالة. ومع ذلك، لم تؤدّ المحاكمات التي حظيت باهتمام وسائل الإعلام لعناصر من تحالف القوى الديمقراطية والقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية في مقاطعة كيفو الشمالية ولعناصر من جماعة كاموبينا نسابو وعناصر من القوات المسلحة في مقاطعتي كاساي الوسطى والشرقية إلى إدانة المسؤولين

الذين يتحملون مسؤولية القيادة عن الجرائم المرتكبة. ومع أن نائب رئيس الوزراء ووزير الخارجية طمأن فريق الاستعراض إلى استعداد الحكومة المستمر للتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، فإنه أعرب أيضاً عن أسفه لما وصفه بـ "الانتهاكات المنهجية" التي توجهها جهات دولية لقوات الأمن الوطنية، وشدد على ضرورة أن تُظهر الأمم المتحدة قدراً أكبر من الاحترام لسيادة جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٤ - الحالة على الصعيدين الإنساني والاجتماعي - الاقتصادي

٣٥ - تواجه جمهورية الكونغو الديمقراطية إحدى أسوأ الأزمات الإنسانية في أفريقيا، حيث أن أكثر من ١٠ في المائة من سكان البلد في حاجة إلى المساعدة الإنسانية. ويبلغ عدد الأشخاص النازحين ٣,٨ ملايين شخص، من بينهم مليوناً امرأة وفتاة، في حين يستضيف البلد أكثر من نصف مليون لاجئ من رواندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجنوب السودان وبوروندي. وشهد الأمن الغذائي تدهوراً حاداً، حيث يعاني ٧,٧ ملايين شخص، من بينهم ٥,٢ ملايين طفل، من انعدام الأمن الغذائي الحاد ومن أزمة في كسب الرزق حتى حزيران/يونيه ٢٠١٧، بالمقارنة مع ٥,٩ ملايين شخص في حزيران/يونيه ٢٠١٦. وفي حين أن الاحتياجات الإنسانية في جمهورية الكونغو الديمقراطية استمرت في الارتفاع خلال العام الماضي، فقد أدى نقص التمويل والقيود المفروضة على إمكانية الوصول، بسبب مشاكل لوجستية وسياسية وأمنية، إلى إعاقة جهود الاستجابة الإنسانية إلى حد خطير. ويتجلى حجم العنف ودرجة انعدام الأمن في البلد جزئياً في عدد الكونغوليين الذين التمسوا اللجوء في البلدان المجاورة، الأمر الذي تطلب استجابة إنسانية على الصعيد الإقليمي. وفي الوقت الحاضر، يوجد أكثر من ٦٢١ ٧٠٠ لاجئ من جمهورية الكونغو الديمقراطية في المنطقة، يمثلون ثالث أكبر حالات اللجوء في أفريقيا، مع وصول تدفقات جديدة منهم إلى أنغولا وزامبيا.

٣٦ - وتزداد محنة السكان في جمهورية الكونغو الديمقراطية تعقيداً من جراء الفقر المدقع وتفاقم الأزمة الاقتصادية. وتحتل جمهورية الكونغو الديمقراطية المرتبة ١٧٦ من بين ١٨٨ بلداً في دليل التنمية البشرية والمرتبة الثامنة والأربعين من بين ٥٤ بلداً في دليل إبراهيم لشؤون الحكم في أفريقيا. ويعيش ٨٢ في المائة من السكان تحت خط الفقر المطلق البالغ ١,٢٥ دولاراً يومياً للفرد، وهو من أعلى معدلات الفقر في العالم. ومن المتوقع أن يبلغ معدل التضخم ٥٢ في المائة بحلول نهاية عام ٢٠١٧. وقد أوضح وزير المالية لفريق الاستعراض، أنه إذا تُرك الوضع الراهن على حاله، فإنه يمكن أن يؤدي بسهولة إلى اضطرابات واسعة النطاق في جميع أنحاء البلد. ولذلك، كانت الحكومة تتخذ خطوات لزيادة الإيرادات المحلية.

باء - تقييم أنشطة بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في إطار الولاية الحالية

٣٧ - قام مجلس الأمن، في قراره ٢٣٤٨ (٢٠١٧)، بتمديد ولاية بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية حتى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٨، وقرر أن تكون الأولويات الاستراتيجية للبعثة هي المساهمة في حماية المدنيين ودعم تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. ودُعيت البعثة أيضاً إلى الاضطلاع بمهام أخرى تتعلق بحقوق الإنسان؛ وتعميم مراعاة المنظور الجنساني، والمرأة والسلام والأمن؛ والأطفال والنزاع المسلح؛ وسيادة القانون ودعم العدالة؛ ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج/الإعادة إلى الوطن وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني؛ وإعادة الاستقرار.

٣٨ - وأقر محاورو فريق الاستعراض بالإجماع بمساهمة البعثة في تحقيق السلام والاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وأعربت غالبية الجهات الفاعلة في المعارضة والمجتمع المدني، سواء في كينشاسا والمقاطعات، عن قلقها العميق إزاء تخفيض الحد الأقصى المأذون به للقوات العسكرية والشرطة للبعثة في سياق الأوضاع السياسية والأمنية الراهنة. وفي مقابل ذلك، كان من رأي كبار المسؤولين الحكوميين أنه يلزم إجراء تخفيضات إضافية للقوات العسكرية في المناطق التي تحسنت فيها الحالة الأمنية، ودعوا إلى تسريع وتيرة الحوار الاستراتيجي وإدخال تعديلات على القوة من أجل التصدي على نحو أفضل لما أشاروا إليه بأنه تهديدات "غير متناظرة"، واتفق معهم في هذا الرأي بعض الجهات الفاعلة في المجتمع المدني.

٣٩ - وعلى الجبهة السياسية، واصل الممثل الخاص للأمين العام، الاضطلاع بمساعيه الحميدة بين الموقعين على اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر في سياق أزمة ثقة عميقة بين الحكومة والمعارضة. وأعرب المحاورون من جانبي الانقسام السياسي لفريق الاستعراض عن تقديرهم للجهود التي يبذلها الممثل الخاص، رغم أن من الواضح أن قيام الجانبين بإبداء إرادة سياسية أقوى لا يزال أمرا أساسيا من أجل المضي قدما بالعملية السياسية، وتعزيز المشاركة الإقليمية، بدعم موحد من مجلس الأمن.

٤٠ - وقد اضطلعت البعثة، بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدور حاسم في دعم عملية تسجيل الناخبين، التي يظل النجاح في إنجازها شرطا مسبقا لإجراء انتخابات ذات مصداقية. وتشكل المرأة ٤٨ في المائة من مجموع الناخبين المسجلين حتى الآن الذين يبلغ عددهم ٤٠ مليوناً في بلد كانت فيه المرأة تاريخيا مستبعدة من العمليات السياسية ولا تشغل حاليا إلا أقل من ١٠ في المائة من جميع الوظائف العامة. وقد اتفق المحاورون جميعا على أن استمرار الدعم اللوجستي والتقني للبعثة، وفقا لقرار مجلس الأمن ٢٣٤٨ (٢٠١٧) وبالتعاون الوثيق مع الشركاء الإقليميين والدوليين الآخرين، لا يزال أمرا حاسما لكفالة إجراء انتخابات حرة ونزيهة وشاملة للجميع وذات مصداقية.

٤١ - وخلص فريق الاستعراض إلى أن البعثة بذلت جهودا متضافرة على مدى الأشهر الستة الماضية لتحقيق أهدافها ذات الأولوية في بيئة أمنية متغيرة ألقت عبئا ثقيلا على مواردها المحدودة. وأدى تخفيض ميزانية البعثة المخصصة للفترة ٢٠١٧/٢٠١٨ بنسبة ٨,٥ في المائة، وما ترتب عليه من تخفيضات في قوام البعثة من العسكريين والشرطة والموظفين المدنيين، إلى الحد من قدرة البعثة بقوامها الحالي، على الوفاء بفعاليتها الأساسية في حماية المدنيين في بلد يضاهي أوروبا الغربية في المساحة، وتدفع مرتبات متدنية لقوات الجيش والشرطة التي تتلاعب بها الجهات الحكومية الفاعلة في كثير من الأحيان لتحقيق مآربها، والتي تشكل هي نفسها أحيانا تهديدا كبيرا للسكان، بالانتهاكات التي ترتكبها، مما يتسبب في مضاعفة التحديات المرتبطة بأنشطة الجماعات المسلحة التي يفترض أنها تكافحها.

٤٢ - وقد أحرز تقدم أكبر نحو تحويل قوة البعثة إلى أداة أكثر مرونة وخفة في الحركة وسرعة في الاستجابة، بما في ذلك عن طريق "إطلاق" لواء التدخل التابع للقوة إلى خارج منطقة بيني. وفي الأشهر الأخيرة، شن لواء التدخل عمليات ضد القوات الديمقراطية لتحرير رواندا وصد عددا من هجمات الماي ماي في شتي أنحاء كينشاسا الشمالية. وتحقق أيضا بعض التقدم في اتجاه إزالة المحاذير وتعديل البيانات المتعلقة باحتياجات الوحدات لإعطاء قائد القوة مساحة من حرية التصرف تسمح له باستخدام القوات في المناطق التي تمس فيها الحاجة لها. وتحقيقا لتلك الغاية، أعيد رسم حدود القطاعات بحيث تعبر عن البيئة الأمنية المتغيرة وتسمح بزيادة إمكانية تنقل القوات دون اشتراط التشاور المسبق مع البلدان المعنية المساهمة بقوات. وتستحق البعثة الثناء على استجابتها للوضع في منطقة

كاساي، حيث استطاعت في غضون بضعة أشهر أن تتواجد من جديد بقوة في هذه المنطقة التي كانت قد سحبت منها معظم أفرادها، من أجل أن تساعد على منع زيادة تدهور الوضع.

٤٣ - وحقق برنامج نزع السلاح والتسريح والإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة الإدماج الذي تنفذه البعثة تقدماً كبيراً في نزع سلاح مقاتلي القوات الديمقراطية لتحرير رواندا وغيرهم من المقاتلين السابقين الأجانب وإعادة إدماجهم؛ بإعادة ما يزيد على ٣٢ ٠٠٠ من المقاتلين السابقين الأجانب، الذين كان أغلبهم ينتمي للقوات الديمقراطية لتحرير رواندا، ومعاليهم إلى رواندا منذ عام ٢٠٠٢. وفي عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، أدى الدعم الذي قدمته البعثة إلى المرحلة الثالثة من البرنامج الوطني لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى تيسير تسريح ٥ ٥٨٣ من المقاتلين السابقين التابعين للجماعات المسلحة الكونغولية.

٤٤ - وعلاوة على ذلك، حققت البعثة بعض المكاسب في مجال مكافحة الإفلات من العقاب. فقد أدت الجهود الفعالة المتواصلة التي بُذلت في مجال رصد حالة حقوق الإنسان والتحقيق في انتهاكاتهما وتوثيقها والإبلاغ عنها، فضلاً عن الدعم الذي قُدِّم إلى نظام القضاء العسكري الكونغولي في سياق المشاريع المشتركة بين البعثة والبرنامج الإنمائي، ولا سيما إلى خلايا دعم الادعاء، إلى صدور ٧٤٥ حكماً بالإدانة على مدى السنوات الخمس الماضية، بما في ذلك في جرائم العنف الجنسي المتصلة بالنزاع. وقامت البعثة مؤخراً بتنسيق استسلام شيكا نتابو نتايري، وهو أحد قادة المتمردين واسمه مدرج في القائمة الموحدة لجزءات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وتسليمه إلى السلطات القضائية الوطنية لكونه مطلوباً للعدالة لمسؤوليته، بصفته القيادية، عن اغتصاب ما لا يقل عن ٣٨٧ مدنياً في عام ٢٠١٠ في مقاطعة كيفو الشمالية. وظلت القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية، بدعم من البعثة واليونيسيف، خالية من الأطفال منذ عام ٢٠١٥.

ثالثاً - توصيات بشأن التعديلات المقترحة إدخالها على البعثة خلال مرحلة ما قبل الانتخابات

٤٥ - أكدت الزيارة الميدانية أن جمهورية الكونغو الديمقراطية تمر حالياً في السيناريو الثاني من السيناريوهات التي تم تحديدها في تحليل النزاع. ومن الواضح أن الطريقة الجزئية وغير التوافقية التي ينفذ بها اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، وحالة عدم اليقين إزاء إجراء الانتخابات، تؤديان إلى تأجيج التدهور المستمر في الحالة الأمنية والإنسانية وحالة حقوق الإنسان في مختلف أنحاء البلد. وأدت الأزمة السياسية على الصعيد الوطني في الوقت نفسه، إلى إعاقة الجهود الرامية إلى مواجهة الركود الاقتصادي الذي يؤثر سلباً على المستويات المعيشية للسكان الذين يسيطر عليهم شعور متزايد بالإحباط والذين تتضاءل بسرعة ثقتهم في أهل السياسة في هذا البلد.

٤٦ - ومن المرجح أن تظل جمهورية الكونغو الديمقراطية في الوضع الراهن في المستقبل المنظور، على الرغم من أنه ليس من المستبعد حدوث تدهور سريع، لا سيما مع اقتراب المهلة المحددة لإجراء الانتخابات، على النحو المتوخى في اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر. ولذلك، فإن الفروع أدناه تركز على التعديلات التي ستحتاج إليها البعثة لكي تتمكن من التغلب على التحديات التي تواجهها

في السياق الراهن لما قبل الانتخابات، ولا سيما فيما يتعلق بمسئولياتها الأساسية في مجالات الحقوق السياسية وحماية المدنيين وحقوق الإنسان.

ألف - أولويات البعثة

٤٧ - خلص فريق الاستعراض إلى أن من المرجح أن تتدهور الحالة الأمنية والإنسانية وحالة حقوق الإنسان، إن لم يتحقق تقدم على الجبهة السياسية، مما سيكون له آثار عميقة على استقرار جمهورية الكونغو الديمقراطية وعلى المنطقة الأوسع. وقد أشار الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام، إلى أن السلام الدائم لا يتحقق من خلال العمل العسكري والمساعدة التقنية فحسب، وإنما من خلال الحلول السياسية. وعلى المدى القريب، يجب أن تستمر البعثة في تركيز جهودها في اتجاه منع انزلاق البلد إلى نزاع عنيف مرة أخرى، عن طريق تهيئة الظروف المواتية لإجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية، تُفضي إلى نقل السلطة سلمياً وفقاً للدستور.

٤٨ - وفي ظل عدم وضوح الطريق المفضي لإجراء الانتخابات، ستحتاج البعثة إلى اتخاذ خطوات إضافية في اتجاه إعادة تركيز أنشطتها حول هدفين استراتيجيين رئيسيين هما: (أ) دعم تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، بغية تمهيد الطريق لإجراء انتخابات ذات مصداقية؛ (ب) حماية المدنيين ورصد حقوق الإنسان والإبلاغ عنها، للتخفيف من أثر الأزمة السائدة على السكان المدنيين قدر الإمكان. وقد شرعت البعثة بالفعل في اتخاذ خطوات للاستجابة للبيئة السياسية والأمنية المتغيرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي البيئة الحالية المقيدة مالياً، لا بد من أن تقوم البعثة بزيادة تبسيط أنشطتها وتركيزها حول مجموعة محدودة من الأولويات، والتماس السبل التي تمكنها من الاستفادة من وجود فريق الأمم المتحدة القطري والشركاء الخارجيين الرئيسيين في المجالات التي تخرج عن مجالات مسؤوليتها الأساسية، لكنها أساسية للحفاظ على السلام وتعزيز الاستقرار والتنمية على المدى الطويل في البلد.

١ - دعم تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦

٤٩ - تعتبر الأزمة السياسية الوطنية، كما ذكر أعلاه، بمثابة المحرك الرئيسي لتصاعد أعمال العنف وانتهاكات حقوق الإنسان التي شوهدت في سائر أنحاء البلد على مدى عام ونصف العام، والتي أدت إلى تدهور الحالة الإنسانية وتفاقم الأزمة الاقتصادية وتأجيج الإحباط الشعبي وزيادة مخاطر وقوع اضطرابات اجتماعية واسعة النطاق. وفي هذا المنعطف الحاسم، يتعين على البعثة أن تركز استراتيجيتها السياسية على تحقيق تقدم ملموس صوب إجراء انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية في إطار اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر. وسيطلب ذلك توسيع نطاق المساعي الحميدة والتواصل مع المحاورين من مختلف الانتماءات السياسية، بما في ذلك الحكومة وأحزاب المعارضة والمجتمع المدني، فضلاً عن تعزيز التواصل مع الشركاء الإقليميين والدوليين ذوي النفوذ الملموس. ويلزم بنفس القدر من الأهمية، اتباع نهج متكامل تتضافر فيه الجوانب السياسية والتقنية لعمل الأمم المتحدة ويعزز بعضها بعضاً. ويمكن تخصيص مستشار أقدم، يتبع إدارياً للممثل الخاص للأمين العام، ليساعده في الاضطلاع بجهوده الرامية إلى تهيئة بيئة مواتية لإجراء انتخابات سلمية وشاملة وذات مصداقية وإبقاء العملية الانتخابية على المسار الصحيح من خلال مساعيه الحميدة.

٥٠ - ومن الضرورة بمكان الانتهاء من عملية تسجيل الناخبين والإعلان عن جدول زمني يتسم بالمصداقية والواقعية للانتخابات من أجل استعادة الثقة في عملية الانتقال السياسي. ولئن كانت البعثة مستعدة للاضطلاع بدورها في دعم جهود اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات، فلا غنى عن مشاركة الاتحاد الأفريقي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، إلى جانب قدامى الشركاء الدوليين مثل الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للفرنكفونية، من أجل المساعدة على التغلب على أزمة الثقة التي لا تزال تقوض العملية السياسية منذ توقيع اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر. وستكون زيادة الدعم اللوجستي والمالي الذي تقدمه البلدان الأفريقية التي تمتلك القدرات اللازمة، بمثابة رمز هام للالتزام القارة بنجاح العملية الانتقالية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. ويرد أدناه وصف طرائق هذا التعاون بمزيد من التفصيل.

٥١ - ويمكن أن يتيح الطلب الذي وجهته اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات إلى الأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الإقليميين والدوليين تلتمس فيه مساعدتها على وضع جدول زمني للانتخابات يتسم بالمصداقية والواقعية، فرصة ثمينة لبناء الثقة في العملية الانتخابية من خلال تعزيز مستوى الدعم والمشاركة الدوليين، والاحترام الكامل لاستقلال اللجنة. ويمكن أن تنطوي هذه المشاركة على إجراء تقييمات منتظمة للعملية الانتخابية، وإذا دعت الحاجة، إصدار تصريحات علنية تهدف إلى حمل جميع الأطراف باستمرار على الحفاظ على الزخم في اتجاه إجراء الانتخابات.

٥٢ - وأيا كانت الخطوات التي تتخذ لإدارة نشر الجدول الزمني الجديد للانتخابات، فمن المرجح أن يؤدي تأجيل الانتخابات مرة أخرى إلى إثارة ردود فعل قوية في الدوائر السياسية وبين السكان عموماً، وسيلزم بالتالي، اتخاذ تدابير فورية لتجنب زيادة تصاعد التوترات. وعلى الرغم من أن المحاورين داخل الحكومة والمعارضة حرصوا على إلقاء عبء المسؤولية على بعضهم البعض، فقط أقر الجانبان كلاهما بضرورة اتخاذ خطوات لمنع الإحباط من التصاعد إلى درجة الغليان. وفي هذا الصدد، كان هناك قدر من التفهم لفكرة قيام البعثة والاتحاد الأفريقي، بالتعاون مع اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب حسب الاقتضاء، بإعداد قائمة بتدابير بناء الثقة التي يمكن اتخاذها فوراً أو على المدى القصير، في الوقت الذي تستمر فيه الجهود الرامية إلى حل القضايا المعلقة التي تحمل دلالات رمزية، والتي تحتاج إلى معالجة منفصلة. وستشمل هذه التدابير بالضرورة التزام جميع الأطراف بالامتناع عن التصريحات المؤججة للمشاعر.

٥٣ - وفي هذه المرحلة الحساسة، من الأهمية بمكان أن تكون الرسائل العامة التي يوجهها المجتمع الدولي بشأن العملية السياسية مترابطة ومتوازنة وملائمة، من أجل تجنب التلاعب بها من جانب العناصر المتطرفة من كلا جانبي الانقسام السياسي. ويمكن أن يساعد ذلك على تهدئة المنتهين للأغلبية الموالية للرئيس الذين يشعرون بأن بعض أعضاء المجتمع الدولي يطلقون أوصافاً ظالمة على نوايا السيد كابيلا. ولا بد أن يقترن ذلك بجهود مكثفة على جميع مستويات الأمم المتحدة، من أجل التنسيق على نحو أوثق مع الاتحاد الأفريقي وغيره من الجهات الفاعلة الرئيسية على الصعيد الإقليمي التي يمكنها أن تؤدي دوراً مفيداً في توجيه مسار العملية الانتقالية نحو خاتمة ناجحة. ويرد أدناه وصف لكيفية تحقيق ذلك بمزيد من التفصيل.

٢ - حماية المدنيين وحقوق الإنسان

٥٤ - ما لم يتم التوصل إلى تسوية سياسية أوسع، فإن الجهود التي تبذلها بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية من أجل حماية المدنيين المهددين بالعنف البدني، ورصد انتهاكات حقوق الإنسان والتحقيق فيها والإبلاغ عنها، ومكافحة الإفلات من العقاب، ستظل تتسم ببالغ الأهمية. وفي المرحلة السابقة للانتخابات، سيكون التركيز الرئيسي لعمل البعثة في مجال الحماية منصبا على تقليص التهديد الذي يتعرض له المدنيون من الجماعات المسلحة، وذلك من خلال عنصري البعثة النظامي والمدني، وكذلك على الحد من أثر العنف المتصل بالانتخابات، بما في ذلك الانتهاكات التي ترتكبها قوات أمن الدولة ضد الساعين إلى ممارسة حقوقهم المدنية والسياسية الأساسية.

النهج الشامل لإزاء حماية المدنيين

٥٥ - سيتطلب النهج الشامل للبعثة إزاء حماية المدنيين حضورا وقدرة في الأجزاء من جمهورية الكونغو الديمقراطية المتضررة من وجود الجماعات المسلحة، وكذلك في بؤر التوتر في المناطق الحضرية. وينبغي أن تتوفر للبعثة القدرة على مواجهة التهديدات التي تعترض توفير الحماية في كينشاسا، وعلى التدخل في أماكن متعددة في أي بقعة في البلد على نطاق مماثل لنطاق انتشارها الحالي في منطقة كاساي. ونظراً إلى اتساع رقعة البلد، واتساع طائفة التهديدات التي يواجهها السكان، والموارد المحدودة المتاحة للبعثة، فإن الاستراتيجية الشاملة للبعثة ستقضي بالتركيز في المقام الأول على منع نشوب النزاعات والتخفيف من حدتها وتسويتها، والعمل في الوقت نفسه على التحول من الحماية من خلال الحضور إلى الحماية من خلال التوقعات والاستفادة من المجموعة الواسعة من أدوات حماية المدنيين المتاحة للبعثة، وقيام القوة التابعة للبعثة بالعمل بالاقتران مع عنصر الشرطة. وتحقيقاً لهذه الغاية، ستبني البعثة على الدروس المستفادة من استجابتها للنزاع في منطقة كاساي.

٥٦ - وفي سياق التوترات السياسية الشديدة التي تشكل فيها الانتهاكات التي ترتكبها قوات الأمن الوطنية تهديداً متزايداً باستمرار للسكان، ينبغي لنهج البعثة، في جوهره، أن يستهدف الأبعاد السياسية للنزاع وانعدام الأمن في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وسيتمتع على البعثة أن تعزز تعاملها السياسي مع السلطات الحكومية وقيادة قوات الأمن على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات، وكذلك مع مسؤولي الإدارات المحلية وقادة المجتمعات المحلية، من أجل تذكيرهم بمسؤوليتهم الرئيسية عن حماية المدنيين، ولا سيما في فترة الاستعداد لإجراء لانتخابات وأثناءها. وبالنظر إلى الزيادة الحادة في انتهاكات حقوق الإنسان التي تعزى إلى أفراد قوات الأمن الوطنية، ينبغي إجراء مراجعة للدعم الشامل المقدم إلى القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية وتوفيره على أساس كل حالة على حدة، في امتثال صارم لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة.

٥٧ - وينبغي تعزيز الاتصالات الاستراتيجية بشأن حماية المدنيين، التي تشدد على الدور الرئيسي للسلطات وواجباتها فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وينبغي أيضاً إشراك الجهات المعنية الإقليمية على الصعيد الاستراتيجي في تسخير ما لديها من نفوذ بغية الحد من نطاق الانتهاكات التي تقوم بها قوات الأمن الوطنية. وينبغي كذلك السعي على نطاق واسع لاستكشاف سبل العمل، بشكل متآزر، على تعزيز دور المكلفين بولايات من الأمم المتحدة تتصل بتوفير الحماية.

٥٨ - وما فتئت البعثة على مر السنين، تعمل على استحداث مجموعة واسعة من أدوات الحماية من قبيل شبكات الإنذار المجتمعية، ومسؤولي الاتصال المجتمعي، وأفرقة الحماية المشتركة، والأفرقة المتنقلة للرصد والاستجابة، وبعثات التقييم المشتركة. وفي ظل تحول البعثة نحو الحماية من خلال التوقعات، سيتعين عليها أن توسع نطاق هذه الأدوات والاستفادة منها استفادة كاملة على نحو يكفل الرد الفعال على التهديدات التي تعترض توفير الحماية في مجالات الاهتمام ذات الأولوية. وفي موازاة ذلك، سيتعين على البعثة أيضا تحسين اتصالاتها الاستراتيجية وتعزيز قدراتها على المشاركة على صعيد المجتمعات المحلية تمهيدا لبناء ثقة السكان المحليين في قدرتها على الاستجابة للتهديدات في الوقت المناسب. كما سيتطلب التنفيذ الناجح للاستراتيجية الشاملة للبعثة بشأن توفير الحماية تعزيز بعض الأقسام الرئيسية مثل مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان وقسم الشؤون المدنية عن طريق إضافة موظفين متفرغين جاهزين للنشر السريع. كما ينبغي للبعثة في الوقت نفسه، أن تواصل مواجهة التهديد المستمر الناجم عن مخاطر المتفجرات على السكان المدنيين وأفراد البعثة والجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني.

٥٩ - وسيتعين دعم المساعي الحميدة للبعثة والدعوة التي تقوم بها على الصعيدين المحلي والوطني، عن طريق تعزيز جمع المعلومات وتحديد الجهات المعنية وتحليل النزاعات من أجل تحقيق النتائج المرجوة. وسيكون من الأهمية بمكان بالنسبة إلى البعثة توسيع وتعزيز قدراتها على الإنذار المبكر، ولا سيما في المناطق التي لا وجود للقوة فيها، عن طريق الإلمام بقدر أكبر بالحالة السائدة؛ ورصد حالة حقوق الإنسان؛ وجمع المعلومات؛ وتحليل الاتجاهات والأوضاع في بؤر التوتر، بما في ذلك من منظور جنساني؛ والتخطيط؛ وترتيب الأولويات. ويتعين على البعثة أيضا زيادة تبادل المعلومات مع الأمم المتحدة والجهات الفاعلة من خارج الأمم المتحدة العاملة في مجالي العمل الإنساني وحقوق الإنسان من خلال الآليات المخصصة لذلك، ولا سيما في المناطق المتضررة من إغلاق قواعد البعثة. وينبغي للبعثة أن تواصل التأكد من مراعاة شواغل ووجهات نظر النساء والفتيات في جميع المجالات، بدءا بالإنذار المبكر، ومرورا بآليات الإنذار المجتمعية، ووصولاً إلى استراتيجيات التخفيف.

٦٠ - وينبغي للبعثة أن تواصل استخدام الأفرقة المتنقلة للرصد والاستجابة بغية مواجهة التهديدات أو التحقيق في الأحداث، لا سيما في المناطق التي يكون فيها للبعثة محدودا، كما هي الحال في غرب جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفي المراكز الحضرية، سيوفر عنصر الشرطة قدرا من الحماية من التهديدات المتصلة بالانتخابات خلال وجوده وخلال أنشطة الدعوة المستمرة المضطلع بها مع الشرطة الوطنية بشأن استخدام القوة غير القاتلة، فضلا عن تقديم التدريب والدعم إلى قوات الأمن من أجل تحسين إدارة النظام العام والقيادة والتحكم. كما سيقدم عنصر الشرطة الدعم لاستحداث آليات رقابية رئيسية كالمفتشية العامة للشرطة الوطنية الكونغولية.

الحد من التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة

٦١ - للحد من التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة، ستركز جهود البعثة على القوات الديمقراطية لتحرير رواندا، وتحالف القوى الديمقراطية، وقوات المقاومة الوطنية في إيتوري. وقامت البعثة، في إطار نهجها الشامل إزاء حماية المدنيين، بوضع استراتيجيات مصممة خصيصا لهذه الجماعات المسلحة ذات الأولوية، تنطوي على إشراك السلطات الحكومية، وقادة المجتمعات المحلية وغيرهم من الجهات الفاعلة المؤثرة؛ وعلى أنشطة نزع السلاح والتسريح وإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين

وإعادة الإدماج، ودعم المبادرات الوطنية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المستكملة بمشاريع الحد من العنف الأهلي؛ والعمليات الانفرادية للقوة؛ وتقديم الدعم إلى العمليات العسكرية للقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية، والقيام عند الاقتضاء، بعمليات مشتركة مع القوات المسلحة الكونغولية في ظروف محددة وفي امتثال صارم لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة؛ وجمع المعلومات. ويتمثل الهدف الشامل المتوخى من هذه الاستراتيجيات في التقليل إلى أدنى حد ممكن من أثر أنشطة الجماعات المسلحة على السكان المدنيين والحد منها إلى مستوى يمكن أن تديره قوات الأمن الكونغولية.

٦٢ - ومن غير المرجح أن يحقق اتباع نهج عسكري حصري إزاء تزايد جماعات الماي - ماي، المرتبط إلى حد كبير بالسياق السياسي الضبابي، أثرا مجديا. وبغية التصدي لهذه المشكلة، يتعين إبداء استجابة شاملة مدعومة بتحليل متكامل تنطوي على مشاركة رفيعة المستوى مع السلطات الكونغولية على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات، وكذلك إشراك المجتمعات المحلية على الصعيد المحلي. وينبغي لاستراتيجية البعثة أن تسعى أيضا إلى إضعاف أي دعم سياسي يقدم إلى هذه الجماعات وقطع الصلة بينها وبين السكان المحليين بما في ذلك من خلال المساعدة على كشف الأشخاص المسؤولين عن تسخير الجماعات المسلحة لأغراضهم الخاصة، حيثما كانت هذه المعلومات متاحة.

رصد حالة حقوق الإنسان ومكافحة الإفلات من العقاب

٦٣ - ما زال رصد حالة حقوق الإنسان والتحقيق فيها والإبلاغ عنها من الأدوات الرئيسية في مجال الحماية. وفي سياق انكماش الحيز السياسي، سيتعين على البعثة أن تقوم على نحو معزز برصد مدى احترام الحقوق والحريات المدنية والسياسية وتقديم تقارير علنية عن التقدم المحرز والتحديات المستمرة. وسيؤدي ذلك إلى تعزيز قدرة البعثة على تحديد هوية الجناة والضغط في اتجاه تحقيق المساءلة، وهو أمر بالغ الأهمية للحيلولة دون وقوع مزيد من الانتهاكات. كما سيضطلع مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان بدور رئيسي في مجال الرصد والإبلاغ فيما يتعلق بتنفيذ تدابير بناء الثقة المتوخاة في اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر.

٦٤ - وستكون الدعوة الرفيعة المستوى التي تقوم بها البعثة مع المسؤولين الحكوميين وقيادات المؤسسات الأمنية الوطنية بالغة الأهمية من أجل تعزيز احترام حقوق الإنسان، واستعادة الثقة في قوات الأمن الوطنية، والمضي في تنفيذ خطط عمل الأمم المتحدة الرامية إلى إنهاء ومنع العنف الجنسي وتجنيد الأطفال. كما سيضطلع مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، بما في ذلك من خلال كبير المستشارين لشؤون حماية المرأة، بدور رئيسي في تمكين القيادة العليا للبعثة من اتخاذ إجراءات مبكرة والمشاركة على المستوى المناسب من خلال الرصد والإبلاغ، والتفاعل مع المجتمعات المحلية، والعمل التحليلي. وستظل الجهود التي يبذلها المكتب، فضلا عن تلك التي يبذلها كبير المستشارين لشؤون حماية المرأة، من أجل كفالة المساءلة عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، بما في ذلك من خلال تقديم الدعم إلى المحاكم المتنقلة والمشاركة في أفرقة التحقيق المشتركة، جهودا بالغة الأهمية، كما هو الحال بالنسبة للدعم المشترك المقدم إلى القضاء العسكري من خلال خلايا دعم الادعاء.

٦٥ - وينبغي للجهود التي يبذلها كل من مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان وكبير المستشارين لشؤون حماية المرأة، بدعم من فريق الخبراء المعني بسيادة القانون والعنف الجنسي في حالات

النزاع، أن تواصل تقديم الدعم إلى القوات المسلحة والشرطة الوطنية الكونغولية في تنفيذ البيان المشترك بين حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية والأمم المتحدة بشأن مكافحة العنف الجنسي في حالات النزاع وما يتصل به من خطط العمل، مع التركيز بشكل خاص على تعزيز المساءلة باعتبارها جانباً بالغ الأهمية من الحماية والردع والمنع. وعليه، فإن شطب القوات المسلحة والشرطة الوطنية الكونغولية من القائمة الواردة في تقرير الأمين العام عن العنف الجنسي المتصل بالنزاع مرهون بوقف العنف الجنسي والتنفيذ التام للالتزامات بموجب البيان المشترك. كما سيظل رصد الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال والإبلاغ عنها، على النحو المطلوب بموجب قرار مجلس الأمن ١٦١٢ (٢٠٠٥) وقراراته اللاحقة، أداة رئيسية للحماية، وسيتيح فرصة للبعثة للمشاركة بشكل استراتيجي مع أطراف النزاع، وممارسة الضغط السياسي وتزويد الأطراف بأدوات لإنهاء ومنع الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال.

٦٦ - وينبغي لأمانة البعثة أن تواصل الاضطلاع بدورها الاستشاري لدى القيادة العليا للبعثة بشأن سياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان فيما يتعلق بتقديم الدعم المناسب للقوات المسلحة والشرطة الوطنية على نحو ينسجم مع هذه السياسة. وينبغي في هذا الصدد، أن يسترشد الدعم الذي تقدمه البعثة إلى القوات الأمنية بتقييمات المخاطر وأن يظل مرتبطاً بدرجة الاحترام الذي تبديه القوات المسلحة والشرطة الوطنية للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وللحقوق والحريات السياسية الأساسية. وينبغي حجب هذا الدعم حيثما يكون من الواضح عدم التقيد بتلك المعايير.

دعم تهيئة الظروف الأمنية المواتية لإيصال المساعدات الإنسانية

٦٧ - ينبغي للبعثة، حيثما أمكن ذلك، وفي امثال تام للمبادئ الإنسانية، أن تواصل بذل كل ما في وسعها لتيسير إمكانية وصول العاملين في المجال الإنساني وكفالة سلامة إيصال المساعدة الإنسانية إلى من هم في حاجة إليها. وينبغي للبعثة، أن تقوم عند الطلب وضمن حدود قدراتها، بتوفير الأمن للعاملين في مجال الأنشطة الإنسانية والمرافق والأصول المستعملة في المجال الإنساني. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي للبعثة أن تعمل، عند الطلب، ضمن آليات مشتركة مع الجهات الفاعلة الإنسانية بغية تنسيق دعمها لتقديم المساعدة الإنسانية.

٦٨ - ولا مفر من أنه سيكون لإعادة تشكيل القوة تأثير على إمكانية وصول المساعدات الإنسانية إلى بعض المناطق. وفي هذا الصدد، سيكون من الأهمية بمكان تحليل البعد الإنساني لأي تخفيض للقوة والتخفيف من أثره المحتمل بالاستفادة من الدروس المستخلصة من المناطق التي سبق أن انسحبت منها البعثة. وينبغي للبعثة أن تقوم، بقيادة نائب الممثل الخاص للأمين العام (المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية)، بتعزيز تعاونها مع الجهات الفاعلة الإنسانية وتبسيط آليات التنسيق مع الوكالات الإنسانية في المناطق التي لا تنتشر فيها القوة، للتأكد من تبادل المعلومات بشأن المخاطر التي تعترض توفير الحماية للفئات الضعيفة من السكان. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي إطلاق عملية تشاور مع الأوساط الإنسانية حول القرارات الرئيسية للبعثة المتعلقة بوضعها وتنفيذ تلك القرارات. ومن شأن ذلك أن يمكّن البعثة من أن توجه استراتيجية توفير الحماية التي تتبعها بشكل أفضل وأن تستجيب بسرعة لحالات الطوارئ الإنسانية.

باء - الانعكاسات على شراكات البعثة والأمم المتحدة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين

١ - قيادة البعثة

٦٩ - ينبغي لهيكل قيادة البعثة وأساليب عملها أن تمكن البعثة من تنفيذ أولوياتها الأساسية على نحو أكثر فعالية. وسيطلب ذلك زيادة المشاركة الاستراتيجية مع السلطات في جمهورية الكونغو الديمقراطية والتكامل الأوثق بين مختلف عناصر البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري من أجل تحقيق أقصى قدر ممكن من الأثر المشترك للمجموعة الكاملة من القدرات المتاحة للمنظمة. كما ينبغي تعزيز آليات التنسيق داخل البعثة لتمكين الجهود التي تبذلها "البعثة بأسرها"، ولا سيما في القضايا ذات الأولوية كحماية المدنيين. وينبغي تكرار تطبيق هذه الآليات على صعيد المقاطعات من أجل كفالة وحدة الجهود المبذولة في جميع أنحاء منطقة البعثة.

٧٠ - وفي هذه المرحلة الحرجة، ينبغي للقيادة العليا للبعثة أن تكون حاضرة في العاصمة للمشاركة على نحوٍ استراتيجي مع السلطات الوطنية وقيادة قوات الأمن الوطنية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على قدرة تشغيلية كافية في المقاطعات. وينبغي لمهام كل من ركائز البعثة أن تراعي أولوياتها الرئيسية في المرحلة السابقة للانتخابات، وأن يركز نائب الممثل الخاص للأمين العام لشؤون الحماية والعمليات - حالياً نائب الممثل الخاص للأمين العام لشؤون سيادة القانون والعمليات في الشرق - في المقام الأول على تنفيذ النهج الشامل لحماية المدنيين في جميع أنحاء البلد. وسيواصل نائب الممثل الخاص للأمين العام (المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية) التأكد من كفالة التنسيق الفعال مع فريق الأمم المتحدة القطري، والمحافظة على العلاقات المناسبة مع الأوساط الإنسانية الأوسع، والإشراف على فريق الأمم المتحدة للدعم الانتخابي المتكامل. وينبغي لقائد القوة أن يكون موجوداً بصورة دائمة في كينشاسا بما يتيح له العمل مع القيادة العليا للقوات المسلحة من أجل تيسير التنسيق في الميدان ومعالجة الشواغل المتعلقة بتوفير الحماية المرتبطة بسلوك أفراد تلك القوات.

٢ - تطور القوة

٧١ - مع انتشار العنف في جميع أنحاء البلد، على النحو المشار إليه أعلاه، ستحتاج قوة البعثة إلى تكييف وضعها وزيادة اعتمادها على الحماية من خلال التوقعات عوضاً عن الحماية من خلال الحضور. وستنفذ إعادة تشكيل القوة على مراحل، يسبق كلاً منها تقييم شامل للمخاطر يحلل أثر التعديلات على الحالة الأمنية. وستتيح هذه التعديلات للبعثة الانسحاب من المناطق التي تحسنت فيها الظروف الأمنية، والقيام في الوقت نفسه بتعزيز استعدادها لتخطيط القوات من أجل التصدي للتهديدات الناشئة المتعلقة بالحماية، عند الاقتضاء. وفي التشكيلة الجديدة، ستعتمد القوة على الكتائب المرنة القابلة للنشر السريع والعملية في عمليات نشر الوحدات القتالية الجاهزة للتدخل، خلافاً لقواعد عمليات السرايا وقواعد العمليات المؤقتة التي تشكلت هيكلها ثابتة. وينفذ هذا النهج حالياً في منطقة كاساي وسيكر في مقاطعة كيفو الشمالية حيث أغلقت البعثة عدداً من قواعد عمليات السرايا وقواعد العمليات المؤقتة.

٧٢ - وفي إطار هذه العملية، سُنشغل كتيبتان أو ثلاث كتائب إضافية قابلة للنشر السريع بحلول تموز/يوليه ٢٠١٨ من خلال إعادة نشر الكتائب الإطارية. وستؤدي زيادة عدد الكتائب القابلة للنشر السريع إلى تمكين البعثة من التدخل في عدد أكبر من المواقع ذات الأولوية، ومن ثم الحد من كثافة وجودها. ونتيجة لذلك، وبحسب درجة التقدم المحرز في إنشاء مزيد من الكتائب القابلة للنشر السريع ومنع

استمرار تدهور الحالة الأمنية، يمكن إعادة عدد لا يتجاوز كئيتين أو ثلاث من الكتائب الإطارية إلى وطنها بحلول نهاية عام ٢٠١٨. وينبغي وضع إطار لتحديد المناطق التي تنشر فيها الكتائب القابلة للنشر السريع والفترة التي يجب خلالها استباق الأخطار التي تهدد المدنيين ومنعها والتصدي لها. وستضاف هذه التدابير إلى التخفيضات التي تنشأ عن تحديد الحد الأقصى للقوام المأذون به بموجب القرار ٢٣٤٨ (٢٠١٧) وتخفيضات الميزانية التي فرضتها اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة للسنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨ - التي تعادل تخفيضاً بنسبة ٨,٥ في المائة من اقتراح الأمين العام - مما أدى إلى إعادة كتيبة كاملة إلى وطنها والتخطيط لإعادة أربع سرايا إضافية إلى وطنها في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧.

٧٣ - وبحلول نهاية ٢٠١٨، سيعاد تشكيل لواء التدخل التابع للقوة إلى حجم كئيتين وسيدمج في هيكل القيادة والعمليات للقوة. و"ستحرر" وحدات لواء التدخل بشكل إضافي من هيكلها الثابتة وستنشر في المناطق التي تعمل فيها القوة حيث ستكون إلى جانب وحدات أخرى بالتصدي للتهديدات المتعلقة بالحماية، بسبل منها العمليات الرامية إلى تجميع الجماعات المسلحة ذات الأولوية. وسيشارك مقر لواء التدخل مع مقر القوة في موقع واحد وسيعمل تحت القيادة المباشرة لقائد القوة من أجل تبسيط القيادة والمراقبة بصورة عامة. أما الجزء المتبقي من قوات لواء التدخل وعناصر مقر اللواء فسيعاد إلى الوطن. وفي الوقت نفسه، طُلب من البلدان المساهمة بقوات في لواء التدخل أن تقوم بنشر قوات تتمتع بقدرات محددة وتدريب محدد، بما في ذلك القدرة على المشاركة في حرب الأدغال، لتعزيز التأثير الذي تحدثه العمليات التي تنفذ ضد الجماعات المسلحة. ومن المتوقع أن يستكمل ذلك بحلول شهر شباط/فبراير ٢٠١٨، في سياق عمليات التناوب العادية لكتائب لواء التدخل.

٧٤ - وستحقق البعثة مزيداً من أوجه الكفاءة بتبسيط هيكلها القيادي والتحكم في المقر، وتحسين التنسيق بين القوة وعناصر الشرطة في المناطق ذات الأولوية. وبالنظر إلى الأهمية الاستراتيجية للاتصال مع المجتمعات المحلية، ينبغي أن تقوم البعثة، بالاحتفاظ بالنساء أو أن تضمهنّ إليها.

٧٥ - وبحلول نهاية عام ٢٠١٨، سيعاد تنظيم القوة في أربعة قطاعات جغرافية في شمال جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوبها ووسطها وغربها، يخصص لكل منها كتيبة واحدة أو اثنتان من الكتائب القابلة للنشر السريع، وعدد محدود من الكتائب الإطارية، وسرية واحدة من لواء التدخل التابع للقوة تنشر حسب حالات الطوارئ في مختلف القطاعات لتنفيذ عمليات ضد الجماعات المسلحة. وسيكون تحت تصرف القوة أيضاً عناصر احتياطية وعناصر دعم، يكملها تحسين الإلمام بالحالة وأصول للنقل الجوي من أجل التنقل.

٧٦ - وسيطلب توفير حماية فعالة من خلال التوقعات دعماً لوجستياً متيناً وتعزيز توفر أصول النقل الجوي والبري والمعدات المناسبة المملوكة للوحدات وترتيبات إدارية مرنة لتمكين الموظفين المدنيين من مرافقة عمليات الانتشار العسكري في إطار نهج البعثة الشامل لحماية المدنيين. وسيتوقف نجاح تطور القوة أيضاً على القيام في الوقت المناسب، بنشر عناصر تمكين رئيسية كالموظفات المتطورة للطائرات بدون طيار ووحدة لتحديد المواقع الجغرافية والتحليل التقني، والسرايا المتخصصة المدربة على حرب الأدغال والموارد الكافية لجمع المعلومات الاستخباراتية البشرية المطلوبة من أجل تجميع الجماعات المسلحة ذات الأولوية بصورة فعالة.

٧٧ - وسيكون لتحسين أداء القوة أثر حاسم في تحقيق التحول المذكور أعلاه. ولهذا الغاية، أعلنت البعثة مؤخراً عن بدء عمل آلية لرصد أداء الوحدات والإبلاغ عنه، بالاستناد لمجموعة من المؤشرات القابلة للقياس، مما سيساعد على تحديد الوحدات التي يجب إبقاؤها أو إعادتها إلى الوطن. وسيستكمل ذلك بالاستعانة بمصادر خارجية، بما في ذلك الدراسات الاستقصائية الأكاديمية، من أجل تقييم أثر عمليات البعثة، لا سيما فيما يتعلق بحماية المدنيين.

٣ - عنصر الشرطة

٧٨ - سيحتاج عنصر الشرطة، لكي يسهم بفعالية في تحقيق أهداف البعثة ذات الأولوية في الفترة السابقة للانتخابات، إلى تضييق مجال تركيز أنشطته وزيادة مرونتها. ويجري نقل وحدتين من وحدات الشرطة المشكّلة من شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى كانانغا وكينشاسا، في مرحلة ما قبل الانتخابات. بيد أن الحاجة استدعو إلى زيادة العمل مع البلدان المساهمة بالشرطة لإزالة القيود المفروضة على قدرة البعثة على نقل وحدات الشرطة المشكّلة إلى حيث تلمس الحاجة إليها. وينبغي استعراض بيان احتياجات الوحدات لتمكين الوحدات الفرعية التابعة لوحدة الشرطة المشكّلة المفترزة مؤقتاً لفترات محدودة من تغطية مناطق جغرافية أوسع نطاقاً بالاستناد إلى تقييمات المخاطر. وستؤدي زيادة عدد ناقلات الأفراد المصفحة المخصصة لكل وحدة من وحدات الشرطة المشكّلة وتخصيص عدد مناسب من مخازن الدفاع الميداني وتحسين معدات الاكتفاء الذاتي إلى تيسير التنقل أيضاً.

٧٩ - وسيظل من الضروري إسهام عنصر الشرطة في الإلمام بالحالة العسكرية للبعثة والإنذار المبكر من خلال جمع المعلومات وتحليلها، وكذلك مشاركته في مهام مشتركة للحماية وفي أفرقة التحقيق المشتركة وأفرقة الرصد المشتركة. وينبغي توسيع نطاق الاستراتيجية التشغيلية المتكاملة للبعثة المتصلة بكفافة انعدام الأمن، التي تهدف إلى استباق الشواغل المتعلقة بالحماية ومواجهتها من خلال العمل مع المجتمعات المحلية والسلطات المحلية والشرطة الوطنية.

٨٠ - وسيكون تفاعل البعثة مع قيادة الشرطة الوطنية حاسماً للحد من خطر انتهاكات حقوق الإنسان، وسيبرز المسؤولية الأساسية التي تقع على عاتق السلطات الكونغولية فيما يتعلق بحماية المدنيين بالإضافة إلى كفالة تقيّد الشرطة الوطنية بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وسيكون التعاون المستمر على مستوى رفيع مع قيادة الشرطة الوطنية أمراً حاسماً في هذا الصدد. وينبغي أن يقوم عنصر الشرطة الذي يعمل على نحو وثيق مع مكتب الأمم المتحدة المشترك لحقوق الإنسان، بتعزيز دعمه للسلطات الكونغولية على صعيد التدريب والإرشاد في مجال حقوق الإنسان في الإجراءات غير الفتاكة لمكافحة الشغب. وفي هذا الصدد، سيؤدي عنصر الشرطة دوراً مهماً في رصد تدريب الجندين الجدد البالغ عددهم ١٠ ٠٠٠ فرد الذين انضموا إلى الشرطة الوطنية في الآونة الأخيرة بغية توفير الأمن للانتخابات والمساهمة في حماية المدنيين.

٤ - تبسيط المهام المدنية

٨١ - ينبغي وقف الأنشطة التي لا تتصل اتصالاً مباشراً بتحقيق الأهداف الاستراتيجية الأساسية للبعثة في مرحلة ما قبل الانتخابات بطريقة حكيمة من أجل الحفاظ على المكاسب التي تحققت حتى الآن. وينبغي قدر الإمكان، تنقيح توزيع التوجيهات المواضيعية بين البعثة وأعضاء فريق الأمم

المتحدة القطري بناء على عملية مشتركة لتحديد الأولويات. وينبغي للبعثة أن تقدم الدعم لفريق الأمم المتحدة القطري في حشد التمويل اللازم للبرامج في المجالات ذات الأولوية التي تقع في نطاق اختصاصها، في سياق إعدادها لإطار عمل الأمم المتحدة الجديد للمساعدة الإنمائية. ولبلوغ هذه الغاية، يجب النظر أيضاً في الأشهر القادمة، في إنشاء آليات مبتكرة للتمويل، مثل صندوق استئماني مشترك للقطاعات ذات الأولوية، وغير ذلك من المبادرات الرامية إلى حشد التمويل.

٨٢ - وينبغي لقسم العدالة وشؤون السجناء التابع للبعثة أن يبدأ بالانسحاب تدريجياً من الأنشطة الموجهة صوب تحقيق الاستقرار في الأجل الطويل. وفيما يتعلق بالعدالة فسيطلب ذلك تعديل نطاق عمله في الأنشطة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بحماية المدنيين ومكافحة الإفلات من العقاب. وسيركز الدعم المقدم للسجون تدريجياً على عدد أقل من السجناء التي تؤوي أعضاء الجماعات المسلحة وغيرهم من المحتجزين البارزين. وفي الوقت نفسه، سيجري توسيع نطاق البرمجة المشتركة الجارية في مجال سيادة القانون، من خلال جهة التنسيق العالمية لجوانب سيادة القانون المتصلة بمجالات الشرطة والعدالة والسجون في حالات ما بعد النزاع وغيرها من الترتيبات المتصلة بحالات الأزمات، لكفالة سلاسة عملية إعادة تشكيل وجود الأمم المتحدة وتيسير الانتقال نحو زيادة المسؤوليات التي يتولاها فريق الأمم المتحدة القطري. ويمكن تكرار هذا النموذج للتعاون مع فريق الأمم المتحدة القطري في مناطق أخرى.

٨٣ - وفي البيئة السياسية الحالية، ينبغي إعادة توجيه أنشطة البعثة في مجال إصلاح قطاع الأمن نحو تقديم الدعم التحليلي إلى القيادة العليا للبعثة. ويمكن أن يؤدي دمج وحدة إصلاح قطاع الأمن التابعة للبعثة ضمن شعبة الشؤون السياسية إلى تعزيز فعالية الجهود التي تبذلها البعثة في هذا المجال البالغ الأهمية.

٨٤ - ويمكن أن يُنقل الدعم المقدم إلى آلية الرقابة الوطنية وسائر المؤسسات الوطنية من أجل تنفيذ الالتزامات الوطنية لجمهورية الكونغو الديمقراطية بموجب إطار السلام والأمن والتعاون لجمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة، بما في ذلك بناء القدرات في مجال الرصد والتقييم، إلى فريق الأمم المتحدة القطري بحلول بداية عام ٢٠١٨. وينبغي لشعبة الشؤون السياسية التابعة للبعثة متابعة الالتزامات الإقليمية التي تعهدت بها الأطراف الموقعة على الإطار. وستتفرن بذلك جهود ترمي إلى تعزيز تبادل المعلومات والتنسيق مع مكتب المبعوث الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى بشأن الأبعاد السياسية لهذا الجانب من الإطار. وسينسق الدعم اللوجستي المقدم للأنشطة البرنامجية التي يضطلع بها مكتب المبعوث الخاص في جمهورية الكونغو الديمقراطية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب نائب المنسق المقيم (المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية).

٨٥ - وسيواصل قسم حماية الطفل أداء المهام المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة الستة ضد الأطفال، بما في ذلك العمل مع أطراف النزاع على وضع خطط عمل وفصل الأطفال عن الجماعات المسلحة والمليشيات والحفاظ على القدرة على الإبلاغ عن الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال. وينبغي تبسيط الأنشطة المتعلقة بالرصد والإبلاغ ضمن إطار فرقة العمل القطرية المعنية بالأطفال والنزاع المسلح. كما ينبغي للبعثة أن تواصل العمل مع السلطات العليا في جمهورية الكونغو الديمقراطية فيما يتعلق بالأطفال والنزاع المسلح وانتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة ضد الأطفال. ويمكن أن تنقل إلى عهدة منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) بعض الأنشطة التي ينفذها القسم من أجل توفير دعم مباشر لضحايا الانتهاكات، وبناء قدرات الجهات الفاعلة الكونغولية على الوفاء بمسؤولياتها، وذلك بالتشاور مع اليونيسيف وضمن حدود الموارد المتاحة.

٨٦ - وينبغي أن يستوعب شركاء الفريق القطري معظم المهام التي تضطلع بها الوحدة المعنية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في البعثة. ويتطلب ذلك بالطبع، تحسين قدرات هؤلاء الشركاء في ذلك الصدد.

٨٧ - ونظراً لارتفاع كلفة دعم المخيميين في كامينا وكيثونا وإحجام أعضاء الجماعات المسلحة عن الانضمام إلى البرنامج، فإنه ينبغي لقسم نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في البعثة أن يغير وجهة دعمه للمرحلة الثالثة من البرنامج الوطني لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعيداً عن المخيميين، نحو الهياكل المتنقلة والأكثر مرونة التي تقع في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث تستهدف مشاريع الحد من العنف في المجتمعات المحلية كلا من المقاتلين السابقين والشباب المعرضين للخطر. ولا يزال مخيما كامينا وكيثونا يستضيفان حوالي ١١٠٠ من المقاتلين السابقين الذين ينتظرون العودة إلى مجتمعاتهم المحلية، بينما عاد بالفعل ٣٧٧٧ من المقاتلين السابقين إلى الشرق لكي يُعاد إدماجهم في المجتمعات المحلية في الأجل الطويل. كما ينبغي استكشاف إمكانية الحد من العنف في المجتمعات المحلية بوصفها أداة لمواجهة "بؤر التوتر" الجديدة في مقاطعة تنغانيقا ومنطقة كاساي لمواجهة العنف الانتخابي المتوقع على مستوى المجتمعات المحلية.

٨٨ - وتمول البعثة حالياً ثلاثة مخيمات تقع في كانيا بايونغا (كيفو الشمالية) ووالونغو (كيفو الجنوبية) وكيسانغاني (تشوبو) التي تستضيف ١٣٥٠ مقاتلاً من القوات الديمقراطية لتحرير رواندا ومعاليهم، في إطار العملية الطوعية لنزع سلاح القوات الديمقراطية لتحرير رواندا التي بدأت في حزيران/يونيه ٢٠١٤. وبصرف النظر عن قلة عدد عمليات العودة الفردية إلى الوطن التي نُقِذت على مدى السنتين الماضيتين، فإن الجماعة لا تزال تربط عودتها إلى رواندا بالحوار فيما بين الروانديين وهو ما أوضحت حكومة رواندا أنها لن تقبل به. وينبغي أن تركز الجهود في الوقت نفسه، على إيجاد حلول تقنية في سياق آلية الرقابة الإقليمية لإطار السلام والأمن والتعاون، وكذلك على حث حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية على تحمل مزيد من المسؤولية في إدارة المخيمات التي تدعمها البعثة حالياً بتكلفة كبيرة.

٨٩ - وتتحمل البعثة أيضاً مسؤولية الإنفاق على ٥٥٧ عضواً من أعضاء الجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان الذين يقيمون في مخيم البعثة الرئيسي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة الإدماج في مونيغي بالقرب من غوما. وقد تمكنت البعثة حتى الآن، من نقل ٨٩ عنصراً من الجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان يحملون تأشيرات دخول إلى بلدان ثالثة من خلال جهود ثنائية. وينبغي أن تواصل البعثة، بالتعاون مع المبعوث الخاص لمنطقة البحيرات الكبرى، إشراك بلدان المنطقة في إيجاد حل لكل من العملية الطوعية لنزع سلاح القوات الديمقراطية لتحرير رواندا ومسألة مقاتلي الجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان.

٩٠ - ومن المستبعد جداً إحراز مكاسب كبيرة في مجال تحقيق الاستقرار في الأجل الطويل في ظل المناخ السياسي الحالي. ولذلك، فإن من الضروري أن توجه الموارد المتاحة لبرامج تحقيق الاستقرار لدعم تحقيق الأولويات الرئيسية للبعثة فيما يتعلق بحماية المدنيين. وسيكون الربط بين الجوانب المتصلة بالحماية في عمل البعثة لتحقيق الاستقرار، كالمشاركة على صعيد المجتمع المحلي وإشراك المرأة والوساطة في النزاعات المحلية، وبين مشاركتها السياسية على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات أمراً أساسياً في هذا الصدد.

٩١ - وفي الوقت نفسه، ينبغي أن تبدأ وحدة دعم الاستقرار في البعثة بالانتقال إلى هيكل يدار بصورة مشتركة بين البعثة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تمهيدا لنقلها الكامل إلى فريق الأمم المتحدة القطري خلال فترة ما بعد الانتخابات. وينبغي أن يراعي التخطيط لهذه العملية الانتقالية مساهمات الفريق القطري المستمرة في تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٥ - دعم البعثة

٩٢ - سيكون انتقال البعثة إلى وضع أكثر سرعة ومرونة بمثابة اختبار لعنصر الدعم فيها. ويجب تكملة جهود دعم البعثة بمعدات مملوكة للوحدات تفي بالعرض وجاهزة للعمل على أكمل وجه في مسرح العمليات. كما سيتوقف توفير الحماية الفعلية من خلال التوقعات على توافر مجموعة من قدرات النقل، بما في ذلك قدرات النقل البري والنقل الجوي، فضلا عن توافر أماكن إقامة يمكن أن تدعم بذل الجهود اللوجستية وجهود إعادة الإمداد في الوقت المناسب.

٩٣ - وسيتطلب تفعيل النهج الشامل الذي تتبعه البعثة في حماية المدنيين إدخال تعديلات على الإجراءات الإدارية للبعثة ووضع إجراءات جديدة لتشجيع زيادة التنقل والمرونة في عمليات نشر الموظفين. وكذلك فإن الاستعانة بمصادر خارجية لأداء مهام الدعم غير الأساسية قد تمكن البعثة من التكيف مع التحولات السريعة في الطلب على خدمات معينة.

٩٤ - ولا يغطي التمويل المطلوب والمرصود في سنة الميزانية الحالية تقديم الدعم التقني واللوجستي للانتخابات القادمة، حسب التكاليف الصادر عن مجلس الأمن. وستتوقف أي تعديلات لاحقة في عملية توفير الموارد و/أو التمويل للبعثة على تحديد الأدوار والمسؤوليات، بما في ذلك التمويل، لكل من البعثة واللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والشركاء الآخرين. وينبغي تشجيع الدول الأعضاء على تمويل الصندوق المتعدد الشركاء التابع لمشروع دعم دورة الانتخابات في الكونغو.

٩٥ - وقد كان الهيكل المزدوج للمقر في السنوات الأخيرة، الذي يشرف على شبكة متعددة المستويات من المكاتب الميدانية الكبرى وقواعد العمليات والمكاتب الفرعية، إلى جانب القاعدة اللوجستية الخلفية في عنتيبي، أحد العوامل الرئيسية لتحديد احتياجات البعثة من الموارد. ويمثل الوجود المادي الكبير للبعثة مصدر ضغط كبير على نظم الإدارة والدعم التابعة لها. وبالاستناد إلى أعمال استعراض ملاك الموظفين المدنيين في ٢٠١٦، وبينما كانت البعثة تعمل على اختزال عملها في مجموعة محدودة من الأولويات وتقليص مستويات النشر، سيلزم استعراض الوجود المدني للبعثة وملاك الموظفين في هياكل الدعم التابعة لها، وإعادة تشكيلهما.

٩٦ - وتتركز مهام إدارة سلسلة الإمدادات للبعثة حاليا في غوما، وهو موقع معرض للمخاطر، الطبيعية والمتصلة بالنزاع على حد سواء، ويشكل بيئة عمليات باهظة التكاليف ولا يستغل كامل الاستثمارات التي سبق أن وُجّهت إلى قاعدة الدعم في عنتيبي. وينبغي كذلك أن تكون استمرارية تصريف الأعمال في مواجهة تدهور الحالة الأمنية من العناصر الرئيسية في عملية التخطيط الجارية للبعثة وينبغي أن تُراعى عند توظيف القدرات الحيوية وغيرها من الموارد. وتوفر قاعدة عنتيبي في هذا الصدد، قاعدةً لأعمال التنسيق التي لا ترتبط بموقع معين، ولتخطيط عمليات الدعم والإشراف عليها، أقرب إلى شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية من كينشاسا. وينبغي أيضا استكشاف الفرص المتاحة لمواصلة الحد من تكاليف النقل الجوي عن طريق الاستفادة من تحسُّن الهياكل الأساسية للطرق بين عنتيبي وشرق

جمهورية الكونغو الديمقراطية. كما يمكن أن توفر الطرق النهريّة طرق إمداد بديلة إلى كينشاسا، إذا سمحت الظروف الأمنية بذلك، ورهنا بموافقة حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٩٧ - ويتعين على البعثة أيضا الاضطلاع باستعراض للوحدات العسكرية الداعمة، ولا سيما وحدات الهندسة العسكرية والوحدات المتصلة بالطيران. وتستخدم في الوقت الحاضر، ست سرايا من سرايا الهندسة العسكرية في البعثة بوصفها جزءا لا يتجزأ من إجمالي القدرات الهندسية للبعثة. وإضافة إلى ذلك، فإن زيادة التركيز على الكنائب القابلة للنشر السريع لتخطيط القوة في صورة حملات استكشافية في المواقع ذات الأولوية، يتطلب إجراء استعراض شامل للأصول الجوية، مع مراعاة المجموعة الكاملة من الطائرات المتاحة من مصادر تجارية ومصادر عسكرية على حد سواء، وكفالة توافر مجموعة مرنة من الأصول يمكن إعادة نشرها لأغراض متعددة، حسب الاقتضاء.

٩٨ - وينبغي استعراض الأساليب والنظم الأساسية للعمل، مثل تتبع عمليات التوظيف والمشتريات والأصول، تعزيزا لقابلية الاستجابة والمساءلة. وينبغي أن تكون العناصر التشغيلية الضرورية لتحقيق النشر السريع والمرونة خاضعة لإدارة البعثة، بما في ذلك توظيف قدرات الطيران. وثمة حاجة أيضا إلى تعزيز سلطة الممثل الخاص للأمين العام لكفالة خضوع موظفي البعثة للمساءلة، الأمر الذي ينبغي أن يقترن بتعزيز قدرات التحقيق في القضايا المتعلقة بسوء السلوك الخطير، والاستغلال والانتهاك الجنسيين، والغش، والفساد. ومن المتوقع أن يؤدي إنشاء إطار لإدارة الأداء إلى إصلاح عملية إدارة موارد البعثة إلى حد كبير ومواءمتها مع الأولويات البرنامجية. كما سيتيح للبعثة فرصا لتحديد المزيد من أوجه الكفاءة دعما للأولويات المقررة.

٦ - التعاون مع المنطقة

٩٩ - لا يزال التعاون بين الأمم المتحدة والشركاء الإقليميين الرئيسيين على نحو ما أُشير إليه أعلاه، ضروريا للتغلب على المأزق السياسي الراهن. وينبغي بذل مزيد من الجهود في هذا الصدد للتأكد من أن البلدان ذات المصلحة المباشرة في الحفاظ على استقرار جمهورية الكونغو الديمقراطية تؤدي دورا في تعزيز تعاون المجتمع الدولي مع الحكومة وسائر أصحاب المصلحة الكونغوليين الرئيسيين. وينبغي إجراء مشاورات بصفة منتظمة ومتواصلة بين الأمم المتحدة، والاتحاد الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، والاتحاد الأوروبي، والجهات الفاعلة الرئيسية الأخرى على الصعيد الإقليمي، من أجل التأكد من أن المنطقة والمجتمع الدولي الأوسع نطاقا يتكلمون بصوت واحد في دعم تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر. ويمكن أن يضطلع كل من الممثل الخاص للأمين العام لمنطقة البحيرات الكبرى والممثل الخاص للأمين العام لدى الاتحاد الأفريقي، والممثل الخاص للأمين العام لأفريقيا الوسطى بدور حاسم في تعزيز المساعي الحميدة التي يضطلع بها الممثل الخاص للأمين العام لجمهورية الكونغو الديمقراطية، من خلال حشد القادة الإقليميين الرئيسيين والجهات المؤثرة الأخرى ليعملوا بكل ثقلهم على دعم اختتام العملية الانتقالية في جمهورية الكونغو الديمقراطية بنجاح. وينبغي اتخاذ الترتيبات المناسبة للتنسيق في هذا الصدد.

١٠٠ - ولا يزال إطار بشأن السلام والأمن والتعاون يمثل آلية حيوية لتحقيق السلام الدائم والاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية والمنطقة. وفي هذا المنعطف الحاسم، ينبغي للأمم المتحدة أن تعمّق تعاونها مع البلدان الموقعة الأساسية والمؤسسات الضامنة لإطار السلام والأمن والتعاون، وهي الاتحاد الأفريقي والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، للتأكد من معالجة التحديات السياسية والأمنية الرئيسية على الصعيد الإقليمي بروح من التعاون. وتشمل تلك التحديات، الحاجة إلى إيجاد حلول دائمة لمسألة الجماعات المسلحة الأجنبية والمحلية التي لا تزال تعمل في جمهورية الكونغو الديمقراطية وإعادة المقاتلين السابقين إلى أوطانهم أو نقلهم إلى أماكن أخرى (القوات الديمقراطية لتحرير رواندا، والجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان، وحركة ٢٣ آذار السابقة). وتم في ذلك الصدد، إبلاغ فريق الاستعراض بقيام ممثلي البلدان الموقعة على الإطار ببذل جهود حثيثة، من خلال لجنة الدعم التقني التابعة للإطار والتي تشترك الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي في رئاستها، من أجل تقييم التقدم المحرز والتحديات الماثلة أمام عملية توحيد الجماعات المسلحة، فضلا عن علميات نزع السلاح والتسريح وإعادة إلى الوطن، وإعادة التوطين وإعادة الإدماج، والعملية الطوعية لنزع سلاح القوات الديمقراطية لتحرير رواندا، والجناح المعارض في الحركة الشعبية/الجيش الشعبي لتحرير السودان، ومن أجل إصدار توصيات إلى آلية الرقابة الإقليمية.

رابعا - التعديلات التالية لنجاح تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر والتقدم المستدام نحو الحد من التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة

ألف - أولويات البعثة

١٠١ - يتمثل الهدف النهائي لبعثة تحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في التأكد من أن الظروف الأمنية في جمهورية الكونغو الديمقراطية لم تعد تشكل تهديدا ملموسا للسلام والأمن الدوليين، والحفاظ على هذا الوضع حتى بعد مغادرة البعثة. وستكون الشروط العامة التالية عاملا رئيسيا في بلوغ الغاية النهائية المنشودة للبعثة: (أ) إجراء انتخابات ذات مصداقية تفضي إلى انتقال السلطة بصورة سلمية؛ (ب) الحد من التهديد الذي تمثله الجماعات المسلحة الأجنبية المتبقية إلى مستوى يمكن لقوات الأمن في جمهورية الكونغو الديمقراطية التعامل معه؛ (ج) الحد من التوترات والنزاعات القبلية في مقاطعتي كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية إلى مستوى يمكن للسلطات الكونغولية التعامل معه بدعم من فريق الأمم المتحدة القطري والشركاء الآخرين؛ (د) إحراز تقدم في مكافحة الإفلات من العقاب، حتى لا يستمر النظر إلى قوات الأمن باعتبارها مصدر تهديد للمدنيين.

١٠٢ - ولا تمثل الانتخابات بأي حال من الأحوال، حلا سحريا للمشاكل العميقة الجذور التي حالت دون تحقيق الاستقرار الدائم والتنمية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وعلاوة على ذلك، فقد ثبت من تاريخ البلد أن الفترات الانتخابية يمكن أن تكون هشة للغاية. وستكون البعثة في هذا الصدد، بحاجة إلى مواصلة وضع خطط للطوارئ تحسبا لاحتمال تدهور الأوضاع في المقاطعات وفي العاصمة في الفترة السابقة للانتخابات وأثناء الانتخابات وبعدها مباشرة.

١٠٣ - إلا أن إجراء انتخابات ذات مصداقية تؤدي إلى الانتقال السلمي للسلطة لا يزال يتسم بأهمية بالغة، لوقف انتشار العنف في أنحاء البلد، ونزع فتيل النزاعات الناشئة في منطقة كاساي، ومقاطعة تنغانيقا، وبؤر التوتر الناشئة الأخرى. ومن شأن وجود حكومة منتخبة بصورة مشروعة على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات، إلى جانب إنشاء آليات قوية للمصالحة، أن يكون له أهمية حاسمة في معالجة القضايا القائمة منذ أمد طويل والتي ستظل توجع الصراع في البلد، وهي القضايا المتعلقة بالهوية، وملكية الأراضي، وإمكانية الوصول إلى المراعي، والنزوح، وإعادة التوطين.

١٠٤ - ومن شأن التخفيض المطرد للتهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة الأجنبية على الحدود مع بوروندي ورواندا وأوغندا وجنوب السودان أن يقلل إلى حد كبير من النظر إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية باعتبارها تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين. وتتسم الاستعانة بالشركاء الثنائيين الرئيسيين بأهمية حاسمة للسعي بخُطى ثابتة إلى بناء قدرات السلطات الأمنية الكونغولية لكي تتولى تدريجياً مسؤولية حفظ الأمن والنظام العام في جميع أنحاء البلد.

١٠٥ - ومن المهم أيضاً الاستفادة من التقدم المحرز في سياق إطار السلام والأمن والتعاون لتعزيز التعاون بين بلدان المنطقة في التصدي للتحديات الأمنية والاقتصادية المشتركة فيما بينها. وستظل مواصلة الجهود الرامية إلى إيجاد حلول سياسية دائمة لما تبقى من وجود الجماعات المسلحة الأجنبية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، فضلاً عن جيرانها، واحتواء انتشار النزاعات في المنطقة عبر الحدود، مسألة ذات أولوية من أجل تمهيد الطريق لمغادرة البعثة. كما تمثل الجهود المبذولة لكفالة تقديم الأشخاص المتهمين بارتكاب انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان وجرائم دولية والذين يجوبون أنحاء المنطقة بجرية إلى العدالة، عنصراً أساسياً لتعزيز السلام الدائم والمصالحة في المنطقة.

باء - تعديل عناصر البعثة

١ - المهام المدنية

١٠٦ - في حالة إجراء انتخابات ذات مصداقية تؤدي إلى انتقال سلمي للسلطة، سيصبح بإمكان بعثة الأمم المتحدة الشروع في مرحلة دمج العمليات. وخلال هذه المرحلة، ستركز البعثة في المقام الأول على دعم الانتقال السلمي في جميع مستويات الحكومة، ومواصلة تنفيذ نهج شامل لحماية المدنيين، وتعزيز التعاون الإقليمي، ولا سيما فيما يتعلق بمسألة الجماعات المسلحة الأجنبية.

١٠٧ - وستلزم الاستعانة بالمساعي الحميدة للبعثة من أجل دعم الانتقال السلمي وبناء توافق آراء وطني واسع النطاق بشأن الإصلاحات الرئيسية في مجالي الحوكمة والأمن، وحل المنازعات الانتخابية المتبقية، ومعالجة الأسباب الجذرية للنزاع في المجالات ذات الأولوية من أجل الحد من مستوى الدعم السياسي المقدم إلى الجماعات المسلحة. وستقدم البعثة المشورة الاستراتيجية إلى السلطات الوطنية بشأن كيفية المضي قدماً في الإصلاحات الرئيسية والعمل مع أصحاب المصلحة المعنيين، بما في ذلك المجتمع المدني، لتعزيز الاندماج في العملية السياسية. وستقوم البعثة أيضاً بتعبئة الدعم الإقليمي والدولي للإصلاحات الرئيسية في مجال الحوكمة وقطاع الأمن.

١٠٨ - وفي إطار نهج البعثة الشامل لحماية المدنيين، ستواصل البعثة اتباع استراتيجياتها المصممة خصيصاً لكل جماعة من الجماعات المسلحة ذات الأولوية، مع تعزيز قدرات الجهات الفاعلة في المجتمع

المدني على الاضطلاع بأنشطة رصد النزاع، والإنذار المبكر، والوساطة. كما ستستمر الجهود الرامية إلى إنشاء قوة أكثر مرونة وقدرةً على الاستجابة والتنقل، وقادرة على توفير الحماية عن طريق التوقعات. ومع تحسُّن الوضع، ستعمل القوة على زيادة توجيه أنشطتها نحو التعاون مع القوات المسلحة الكونغولية بشأن الشواغل المتبقية المتعلقة بالحماية وبشأن تسليم المسؤوليات.

١٠٩ - وسيواصل عنصر الشرطة العمل بطريقة مرنة ومتنقلة، حيث ستكون وحدات الشرطة المشكَّلة جاهزة للتدخل في الحالات التي يُحتمل أن تشكل خطراً على المدنيين وعلى موظفي الأمم المتحدة. وستولي الشرطة الأولوية لأنشطة الدعوة مع قادة الشرطة الوطنية الكونغولية من أجل كفالة احترام حقوق الإنسان، والتدريب، وبناء القدرات، وإسداء المشورة بشأن إصلاح الشرطة الوطنية الكونغولية، مع الامتثال التام للمبادئ التوجيهية لسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان.

١١٠ - وفي مجال سيادة القانون، سيجري انتقال منظم وتدرجي للمهام المتعلقة بالإصلاح وتحقيق الاستقرار في إطار مشروع الخطة الانتقالية لسيادة القانون والصيغة المنقَّحة من البرنامج المشترك مع فريق الأمم المتحدة القطري، ولا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي الفترة التالية للانتخابات مباشرة، سيواصل قسم العدالة وشؤون السجون التابع للبعثة التركيز على تعزيز العمليات الإدارية والقضائية المتعلقة بتسوية الخلافات المتعلقة بالانتخابات، وسيواصل تقديم المساعدة إلى جهود التحقيق والملاحقة القضائية من خلال خلية دعم الادعاء. وستركِّز البعثة الدعم الذي تقدمه في مجال أمن السجون على عدد مختار من المنشآت التي يُحتجز فيها مساجين شديدي الخطورة، وسوف تدعم تعزيز سلسلة العدالة الجنائية في المناطق ذات الأولوية استعداداً لتسليم المهام. وستقدم البعثة الدعم أيضاً لتنفيذ السياسة الوطنية لإصلاح القضاء.

١١١ - ومع تزايد ثقة الجهات المانحة في فترة ما بعد الانتخابات، سيعمل فريق الأمم المتحدة القطري والشركاء الآخرون على المشاركة تدريجياً في الجهود الرامية إلى تحقيق الاستقرار وبناء المؤسسات. وستكون هناك حاجة إلى تقديم دعم إضافي من الجهات المانحة لكفالة حصول فريق الأمم المتحدة القطري على الموارد اللازمة لتوسيع نطاق مشاركته ولكي يتولى تدريجياً مهاماً إضافية من البعثة. وستنتقل الاستراتيجية الدولية لدعم الأمن والاستقرار إلى الفريق القطري ويتولى البرنامج الإنمائي إدارة وحدة دعم الاستقرار بشكل كامل. وخلال هذه المرحلة، يمكن إدارة عملية نقل الاستراتيجية إلى الفريق القطري من خلال إنشاء ترتيب انتقالي مشترك بين البعثة والفريق القطري.

١١٢ - كما يمكن أن تقوم البعثة باستكشاف إمكانية النقل التدريجي لعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة إلى الوطن وإعادة التوطين وإعادة الإدماج إلى الحكومة، بدعم من المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا وغيره من الجهات الفاعلة الدولية. ويمكن استكشاف إمكانية تسليم أنشطة محددة إلى فريق الأمم المتحدة القطري في إطار فرقة العمل المشتركة بين البعثة والفريق القطري والمعنية بإعادة إدماج المقاتلين السابقين، كجزء من إجراءات العمل الموحدة المشتركة والعملية الانتقالية في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

٢ - تعديلات القوة

١١٣ - في السنة الأولى بعد النجاح في إجراء الانتخابات والانتقال السلمي للسلطة، يمكن تخفيض قوام القوة ووجودها الجغرافي بدرجة أكبر بإعادة عدد يتراوح من كتيبتين إلى ثلاث كتائب إيطارية أخرى

إلى بلدانها، رهنا بإجراء تقييم للظروف الأمنية والتقدم المحرز نحو زيادة القدرة على التنقل والمرونة، بما في ذلك توفير عناصر التمكين الرئيسية ونشرها. وخلال هذه الفترة، ستحتفظ القوة بالقدرة على تخطيط القوات استجابةً للتهديدات المتعلقة بالحماية حيثما تنشأ في جميع أنحاء البلد.

١١٤ - ويمكن تقليص قوام قوة لواء التدخل إلى كتيبة تتألف من ثلاث سرايا، موزعة في كل من القطاع الشمالي والقطاع الأوسط والقطاع الجنوبي، وإعادة العناصر المتبقية في المقر إلى بلدانها. ويمكن أيضا توخي إجراء تقليص إضافي في عدد المراقبين العسكريين بنسبة ٣٠ في المائة. وفي نهاية هذه العملية، ستحتفظ البعثة بأربعة قطاعات، مع وجود كتيبة أو اثنتين من الكتيبات القابلة للنشر السريع في كل قطاع، وسرية من قوة لواء التدخل في جميع القطاعات فيما عدا القطاع الغربي. وستشمل القوة أيضا ثلاث سرايا من سرايا القوات الخاصة، وقوة احتياطية وعناصر التمكين. وستلزم المداومة على تقييم قدرة القوات المسلحة الكونغولية على التصدي للتهديدات الأمنية المتبقية وحماية المدنيين عند تقليص وجود البعثة. ومع تحسّن الوضع، ستقوم القوة بتوجيه أنشطتها بشكل متزايد نحو التعاون مع القوات المسلحة الكونغولية بشأن ما تبقى من شواغل تتصل بالحماية وتسليم المسؤوليات، بينما تعمل على بناء قدراتها تدريجيا بدعم من الشركاء الثنائيين وغيرهم من الشركاء. وسيمثل تسريع وتيرة هذه الجهود أولوية رئيسية، وذلك لتمكين البعثة من تقليص قوامها تدريجيا والمغادرة في الوقت المناسب.

٣ - التعديلات المدخلة على عنصر الشرطة

١١٥ - سيتمكن عنصر الشرطة في البعثة أيضا من تخفيض وجوده تدريجياً أو الانسحاب تماماً من المناطق التي تثبت فيها الشرطة الوطنية قدرتها على العمل بشكل مستقل. وإذا أتاحت الظروف الأمنية ذلك، يمكن للشرطة أن تخفض تدريجيا قوامها المأذون به حالياً، في غضون فترة تمتد على ١٢ شهراً، بتسريح ٣٥ من أفراد الشرطة المقدمين بصورة فردية، ووحدة من وحدات الشرطة المشكّلة، تلي ذلك مرحلة أخرى من التخفيض التدريجي. وستكون التخفيضات الإضافية رهناً بتقييم الدور الذي يؤديه عنصر الشرطة في تمهيد الطريق أمام استراتيجية خروج البعثة، وسيقوم عنصر الشرطة بدعم البعثة خلال تلك الفترة مع إشراك المجتمعات المحلية، وإقامة الشبكات، وبناء القدرات.

جيم - المخاطر الاستراتيجية

١١٦ - لا يمكن أن يُستبعد احتمال تفاقم الأزمة السياسية واستمرار تدهور حالة الأمن وحقوق الإنسان والحالة الإنسانية. فإذا أُرجمت الانتخابات إلى أجل غير مسمى، أو رفض السكان نتائجها على نطاق واسع، فإن أزمة الشرعية الناجمة عن ذلك يمكن أن تشجع انتشار الجماعات المسلحة والانتفاضات في جميع أنحاء جمهورية الكونغو الديمقراطية، وسيترك ذلك آثاراً عميقة على استقرار البلد والمنطقة برمتها. وسوف يتقلص المجال السياسي تقلصاً هائلاً، وسيكون مصحوباً بزيادة في انتهاكات حقوق الإنسان. ومن المرجح أن حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية لن تستطيع ممارسة سلطة الدولة في العديد من المناطق، وستزداد المخاطر المتعلقة بالأمن والحماية إلى حد كبير، لا سيما بالنسبة للنساء والأطفال. ومن المرجح أن يزداد عدم الاستقرار في مناطق لم تتأثر بالعنف من قبل؛ وسيزداد العنف الطائفي كثافة.

١١٧ - وفي هذا السيناريو، سيتعين على البعثة أن تركز على الاحتفاظ بقدرتها على العمل في بيئة متقلبة على نحو متزايد. وستواصل إيلاء الأولوية لحماية المدنيين وحقوق الإنسان، باتباع نهج شامل، رغم أن قدرتها على القيام بذلك ستكون مقيدة بشدة، حيث إنه سيلزم استخدام مزيد من القوات العسكرية وأفراد الشرطة لتأمين موظفي الأمم المتحدة ومنشآتها وتيسير إيصال المساعدات الإنسانية. ولن يكون هناك مجال يُذكر لإجراء أي عملية كبيرة لإعادة تشكيل القوات العسكرية وأفراد الشرطة في البعثة أو تخفيض قوامها. وقد تُضطر البعثة كذلك إلى وقف جميع أشكال الدعم المباشر الذي تقدمه إلى السلطات وقوات الأمن.

خامسا - ملاحظات

١١٨ - ساعد استثمار المجتمع الدولي في حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية خلال السنوات السبع عشرة الماضية على إحداث تحول عميق في المشهد الأمني للبلد. وعندما انتشرت بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية للمرة الأولى عام ١٩٩٩، كانت جمهورية الكونغو الديمقراطية خارجة من حرب مدمرة شهدت تدخلا عسكريا مباشرا من جانب خمس دول أفريقية. وكانت مساحات واسعة من البلد تحت سيطرة حركات تمرد أكثر عزمًا على نهب ثرواته الطبيعية الهائلة من استعدادها لتلبية الاحتياجات الأساسية للسكان.

١١٩ - وبحلول عام ٢٠٠٦، كانت البعثة قد انتهت من الإشراف على انسحاب القوات الأجنبية المتبقية من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وساعدت على توجيه البلد نحو انتخاباته الديمقراطية الأولى منذ ٤٦ عاما. وكان اختتام العملية الانتقالية بنجاح عقب التوقيع على الوثيقة الختامية للمفاوضات السياسية بين الكونغوليين بمثابة مرحلة بارزة من تاريخ مشاركة الأمم المتحدة في الكونغو منذ عهد طويل. ومع ذلك، ما انفك البلد منذ ذلك الحين يحاول بجهد أن يبني على هذا الإنجاز التاريخي. وكانت انتخابات عام ٢٠١١ التي طُعن في صحتها بمثابة نكسة لجهود توطيد الديمقراطية الوليدة في البلد. ولا تزال الغالبية العظمى من الكونغوليين تعيش في فقر مدقع، وتفتقر إلى أبسط الخدمات الأساسية. ولا تزال الدولة غائبة عن كثير من أنحاء البلد وغالبا ما تعتدي على المواطنين الذين يجب عليها أن تحميهم. وأدت الصعوبات المرتبطة بالفساد وسوء الإدارة والاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية للبلد إلى إضعاف ثقة الجهات المانحة والمستثمرين، فأدى ذلك إلى منع البلد من تحقيق كامل إمكاناته الاقتصادية.

١٢٠ - ويمكن أن تؤدي الأزمة السياسية الوطنية الناجمة عن عدم إجراء الانتخابات في موعدها المحدد إلى عواقب بالنسبة للبلد والمنطقة المحيطة به. وإن أمام السيد كاييلا فرصة تاريخية لإرساء تركته كأول رئيس لجمهورية الكونغو الديمقراطية يسلم مقاليد السلطة إلى خلف منتخب. ويشكل التأخر في التحضير للانتخابات مصدر قلق عميق ويمكن أن تؤدي انتهاكات حقوق الإنسان إلى تقويض الإنجازات التي تحققت في العقد ونصف العقد الماضي بشكل خطير. بيد أنه لا يزال بوسع السلطات الكونغولية، التي تتحمل المسؤولية الرئيسية، وسائر الجهات المعنية، أن تحول دون وقوع هذه الانتكاسة وتضع البلد على مسار أكثر إيجابية.

١٢١ - وإزاء التحديات الهائلة التي تلوح في الأفق، ليس بوسع المجتمع الدولي أن يتصرف على أساس العمل المعتاد. فلا بد من بذل كل الجهود الممكنة للإبقاء على اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، وكفالة حماية المدنيين وحقوق الإنسان، في إطار استراتيجية أوسع نطاقا لمنع انزلاق جمهورية الكونغو الديمقراطية

في النزاع من جديد. ومن الأهمية بمكان في هذا الصدد إتمام عملية تسجيل الناخبين، وإصدار جدول زمني موثوق للانتخابات في وقت مبكر، وتنفيذ تدابير بناء الثقة المتوخاة في الاتفاق. فإذا لم يُجرز تقدم ملموس في كل هذه الجبهات، من المرجح أن تدخل جمهورية الكونغو الديمقراطية في فترة تقلبات شديدة تتسم بتزايد المجابهة بين المعارضة والحكومة وزيادة الاضطرابات لدى السكان الذين يعانون مشقة تفوق الوصف.

١٢٢ - ومهما تكن الحالة تدعو للقلق، فلا يزال إنجاح عملية الانتقال في المتناول. فقد اكتمل تسجيل الناخبين تقريبا، وأبدت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات عزمها على إصدار جدول زمني للانتخابات عما قريب. وأعاد معظم الجهات المعنية في الكونغو، إن لم نقل كلها، تأكيد التزامها بتنفيذ الاتفاق المبرم في ٣١ كانون الأول/ديسمبر، الذي تفاوض ووافق عليه الكونغوليون بأنفسهم. وعلاوة على ذلك، أكد موظفو الحكومة مرارا وتكرارا أنه لا توجد أي خطط لمراجعة الدستور، وأن الرئيس كابيلا لا يزال ملتزما التزاما راسخا باستهلال الانتقال الديمقراطي للمرة الأولى في تاريخ بلده. ومن الآن فصاعدا، ينبغي للجهود الدولية الرامية إلى مساعدة الأطراف الكونغولية على تجاوز المأزق الحالي أن تستند إلى هذه الإنجازات، وإن كانت محدودة، وإلى الالتزامات التي أعلنتها الحكومة والأطراف الأخرى.

١٢٣ - ولا تزال الأمم المتحدة ملتزمة بدعم تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر، عن طريق المساعي الحميدة التي يبذلها ممثلي الخاص. ولكن هذه الجهود لن تكفي وحدها لوقف انزلاق البلد في الفوضى. وفي هذا المنعطف الحاسم، لا بد لهذه المنطقة، التي ستكبد أكبر خسارة من العودة إلى النزاع في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أن تضطلع بدورها في توجيه عملية الانتقال السياسي نحو خاتمة سلمية. فقد أثبت التاريخ الحديث للبلد مرارا وتكرارا أن أي حل يتطلب الدعم الكامل من جيرانه. وإني أتطلع إلى تكثيف الجهود التي يبذلها الاتحاد الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، إلى جانب الأمم المتحدة، في سبيل تهيئة الظروف المواتية لإجراء انتخابات شاملة وذات مصداقية، وفقا للدستور.

١٢٤ - وإني ملتزم تماما بتعزيز شراكة الأمم المتحدة مع هذه المنظمات، وسوف أعول على مبعوثي الخاص لمنطقة البحيرات الكبرى وعلى ممثلي الخاص لوسط أفريقيا ومثلي الخاص لدى الاتحاد الأفريقي لمساعدتي في هذه المهمة. وإني أتطلع إلى العمل في تعاون وثيق مع قادة المنطقة في الأسابيع والأشهر الحاسمة المقبلة على وضع آلية للتشاور والتنسيق المنتظمين بشأن جمهورية الكونغو الديمقراطية. كما إني في الوقت نفسه، أشجع قادة المنطقة على مواصلة المشاركة بهمة في إطار السلام والأمن والتعاون، الذي يظل أداة بالغة الأهمية للحفاظ على الاستقرار في المنطقة.

١٢٥ - وإني ملتزم كذلك بكفالة قدرة بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية على حماية المدنيين في سياق انتشار النزاعات المحلية وتزايد انتهاكات حقوق الإنسان على أيدي قوات الأمن الوطني والجماعات المسلحة. وتحقيقا لهذه الغاية، سيجري التوكيد على التعاون مع السلطات المدنية والعسكرية في البلد، على أعلى المستويات، لتذكيرها بالتزاماتها الأساسية فيما يتعلق بحماية المدنيين. وستعمل البعثة أيضا مع السلطات الوطنية على التصدي لجوانب قصور قوات الأمن الوطني، مع مواصلة التحقيق في انتهاكات حقوق الإنسان والإبلاغ عنها، والإحاح على المساءلة عن هذه الانتهاكات، بغض النظر عن مرتكبيها. وسيجري استعراض توفير الأغذية والوقود وحصص الإعاشة للقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية والشرطة الوطنية على أساس كل حالة على حدة، في امتثال

تام لسياسة الأمم المتحدة المتصلة ببذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان، وتعديلها حسب الاقتضاء لمراعاة ضرورة تحمل الكونغوليين قدرا أكبر من المسؤولية عن إحلال الأمن في بلدهم.

١٢٦ - وسيتطلب تعدد بؤر النزاع وتزايد التوترات في المناطق الحضرية اعتماد نهج شامل إزاء حماية المدنيين، يعتمد على الإنذار المبكر والتحليل لكفالة اتخاذ إجراءات وقائية فعالة، وتحديد أولويات مهام الوحدات وضرورات الحماية. وسيجري إدخال مزيد من التعديلات على القوة لتمكينها من المساهمة بوجه أفضل في الجهود العامة التي تبذلها البعثة من أجل احتواء التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة والتصدي للأخطار المتنوعة التي تهدد الحماية في جميع أنحاء البلد. وسيعاد أيضا تشكيل لواء التدخل التابع للقوة، الذي أدى دورا حاسما في الهزيمة التي مُنيت بها حركة ٢٣ آذار/مارس، من أجل التصدي لبيئة التهديدات الراهنة. وسيُسترد في تطور القوة بالدروس المستخلصة من استجابة البعثة للنزاع في منطقة كاساي، وسيتم المضي بها قدما بالتشاور الوثيق مع الشركاء في المجال الإنساني للتقليل إلى أدنى حد من أي أخطار تهدد السكان المدنيين نتيجة لهذه العملية.

١٢٧ - وعلى الرغم من هذه الجهود، هناك حدود واضحة لما يمكن أن تحققه بعثة تحقيق الاستقرار. فبالنظر إلى اتساع رقعة البلد، من الواضح أن البعثة لن تتمكن من كفالة الحماية المادية لجميع المدنيين، وهذا ما يفسر التحول نحو الحماية عن طريق الإنذار المبكر والوقاية، واحتمال استخدام القوة العسكرية عند الاقتضاء. ونظرا لأن الكثافة السكانية في كينشاسا وحدها تبلغ ١ ٢١١ نسمة في الكيلومتر المربع، سيشتد الضغط على الجنود وأفراد الشرطة التابعين للبعثة لحماية المدنيين في المراكز الحضرية مهما كثر عددهم، لو حدث تصعيد كبير للتوترات. ومن المحتمل في مثل هذه الأوضاع أن يكون التعامل مع السلطات وإجراء تحقیقات في مجال حقوق الإنسان ورصدها والإبلاغ عنها بشكل جدي أكثر فعالية في التخفيف من حدة الأخطار التي تهدد المدنيين.

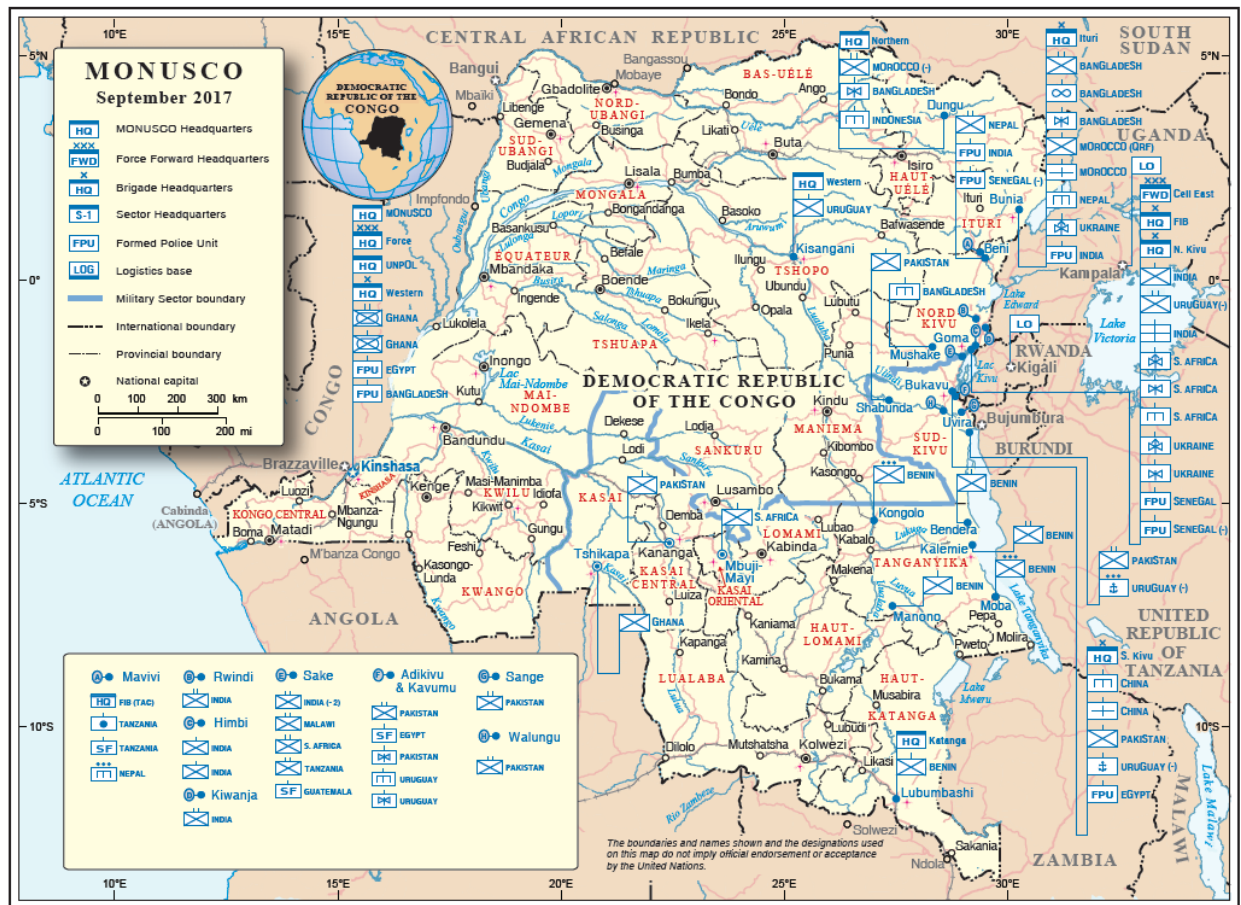
١٢٨ - وسيكون تبسيط أنشطة بعثة تحقيق الاستقرار بتركيزها حول مجموعة محدودة من الأولويات عاملا أساسيا في تحسين فعاليتها بصفة عامة، لا سيما في سياق الموارد المحدودة. وسيكون من الصعب تبرير زيادة الاستثمار في جهود طويلة الأجل لتحقيق الاستقرار وبناء المؤسسات في ظل الظروف السياسية الحالية. وبدلا من ذلك، سيتعين على البعثة أن تركز على المجالات التي تتمتع فيها بميزة نسبية واضحة. وفي الوقت نفسه، سيكون تعزيز البرمجة المشتركة مع فريق الأمم المتحدة القطري عاملا أساسيا في تعزيز الاتساق وتحسين قدرة الوكالات الشريكة على دعم الأنشطة الرامية إلى توطيد وإدامة المكاسب المحققة أثناء وجود البعثة حتى الآن. وإنني أشجع الجهات المانحة على إيجاد سبل مبتكرة لكفالة توافر الموارد اللازمة للانتقال السلس إلى مرحلة تحقيق الاستقرار وبناء السلام في الأجل الطويل.

١٢٩ - وتسير الجهود التي تبذلها بعثة تحقيق الاستقرار من أجل التحول إلى بعثة أكثر فعالية وكفاءة، من نواح عدة، في اتجاه الإصلاحات الإدارية الأوسع نطاقا التي شرعت فيها. وتحتاج البعثة إلى القدرة على التحرك والمرونة الإدارية من أجل القيام على وجه السرعة بنشر الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة والقدرات المدنية في الأماكن التي تمس فيها الحاجة إليهم، حتى تتمكن من التكيف مع تغير الحالة في الميدان. ولبي أعترم أن أمارس سلطتي، كلما أمكن ذلك، لتمكين البعثة من تحقيق أهدافها وإني أعوّل على دعم الدول الأعضاء لدفع عجلة الإصلاحات التي تقع خارج نطاق مهمتي وتمكن البعثات من مثل بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية على الوفاء بولاياتها على نحو أكثر فعالية.

١٣٠ - ومن الضروري أيضا أن تقوم الدول الأعضاء بتزويد البعثة بالموارد اللازمة لتنفيذ ولايتها. وإنني على ثقة بأن التغييرات الجارية في البعثة ستسفر عن تحقيق مكاسب في الكفاءة. غير أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تتوخى الحذر في إجراء مزيد من التخفيضات في ميزانية البعثة التي قد تنال من قدرتها على إنجاز أولوياتها الأساسية.

١٣١ - ويتمثل الهدف النهائي الذي ترمي إليه البعثة في منع انهيار جمهورية الكونغو الديمقراطية حتى لا تعود تشكل تهديدا للاستقرار الإقليمي والدولي. وسيؤدي النجاح في تنفيذ اتفاق ٣١ كانون الأول/ديسمبر والحد من التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة إلى مستوى تتمكن فيه قوات الأمن الكونغولية من احتوائه، إلى تمكين البعثة من تحويل تركيزها نحو بذل مساعيها الحميدة لتشجيع على إصلاح الحكومة من أجل تعزيز العمليات الديمقراطية، والتصدي في الوقت نفسه للتهديدات المتبقية المتعلقة بالحماية ومواصلة رصد حقوق الإنسان والإبلاغ عنها. كما ستتمكن البعثة من إجراء مزيد من التخفيضات في قوامها من الأفراد العسكريين وأفراد الشرطة والموظفين المدنيين تمهيدا لانسحابها وخروجها تدريجيا. بيد أنه لن يتسنى للبعثة أبداً بلوغ هذه المرحلة، ما لم يتمكن الكونغوليون من تجاوز المأزق السياسي الراهن بسرعة.

١٣٢ - وفي الأجل الطويل، من الواضح أنه لا يمكن إحلال سلام دائم في جمهورية الكونغو الديمقراطية ما لم تعالج أسباب النزاع الجذرية. ويبرهن سجل البعثة خلال العقد الماضي على أنه إذا لم يوجد التزام سياسي حقيقي بالإصلاح فلا تستطيع الأمم المتحدة، أو أي جهة أخرى من الجهات الفاعلة الخارجية، أن تفعل ما يُذكر لبناء سلام مستدام. ومن ثم، فإنه لا بد أن يقرر قادة البلد ما إذا كانوا على استعداد في نهاية المطاف للإقدام على إصلاح القطاع الأمني، واستئصال شأفة الفساد وسوء الإدارة، والتمسك بسيادة القانون، وكفالة تمتع جميع الكونغوليين بحقوق الإنسان الأساسية. وفي إطار هذه المساعي، يمكنهم أن يعولوا على الدعم الكامل من الأمم المتحدة في الحفاظ على المكاسب التي تحققت في السنوات العشرين الماضية وتوجيه جمهورية الكونغو الديمقراطية نحو الاستقرار والتنمية في الأجل الطويل.



Map No. 4412 Rev. 25 UNITED NATIONS
September 2017 (Colour)

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)