

Distr.: General
4 May 2011
Arabic
Original: French



رسالة مؤرخة ٢ أيار/مايو ٢٠١١ موجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لفرنسا لدى الأمم المتحدة

يشرفني أن أبلغكم بأنه تقرّر أن يعقد مجلس الأمن، خلال رئاسة فرنسا، مناقشة يوم الاثنين ١٨ أيار/مايو ٢٠١١ عن الحالة فيما يتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد أعدت فرنسا ورقة مفاهيمية للإسهام في توجيه المناقشات (انظر المرفق).

وأرجو ممتناً تعميم هذه الرسالة ومرفقها باعتبارهما وثيقة من وثائق مجلس الأمن في إطار البند المعنون "الحالة فيما يتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية".

وأود أن أشكركم وأن أعرب لكم، السيد الأمين العام، عن فائق تقديري.

(توقيع) جيرار أرو



مرفق الرسالة المؤرخة ٢ أيار/مايو ٢٠١١ الموجهة إلى الأمين العام من الممثل الدائم لفرنسا لدى الأمم المتحدة

ورقة مفاهيمية

الحالة فيما يتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية

يعود وجود الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى فترة طويلة الأمد. وأصبحت بعثة المراقبين المنشأة في عام ١٩٩٩ بقوام يبلغ ٥٠٠ فرد إحدى أكبر عمليات حفظ السلام. وهي تشتمل على أعداد متعددة: حماية المدنيين، ودعم إصلاح قطاعات الأمن، وتعزيز المؤسسات. ويتمثل دور عملية لحفظ السلام مثل بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية في التدخل ما أن تبدأ مرحلة الخروج من الأزمة، ثم الشروع بأنشطة تحقيق الاستقرار وهيئة الظروف المواتية لتنمية أكثر استدامة.

ومنذ اعتماد القرار ١٩٢٥ (٢٠١٠) في أيار/مايو ٢٠١٠، جرى التركيز إذاً بصورة خاصة على أنشطة تحقيق الاستقرار وتوطيد السلام اللذين يشكلان الآن المحور الثاني للولاية بعد حماية المدنيين. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، يشكل تحقيق الاستقرار بالفعل هدف الاستراتيجية الدولية لدعم الأمن والاستقرار وخطة إعادة الاستقرار والإعمار اللتين أعدتهما الجهات الفاعلة الدولية والحكومة الكونغولية بدعم من بعثة الأمم المتحدة. وكلفت جهات فاعلة أخرى كمصارف التنمية وصناديق وبرامج الأمم المتحدة والجهات المانحة الثنائية أو الإقليمية بمواصلة الجهود على الأمدين المتوسط والطويل لضمان تنمية البلد.

وتودُّ فرنسا تنظيم سياق معيّن للمناقشة في مجلس الأمن، وهو تحقيق الاستقرار التدريجي لجمهورية الكونغو الديمقراطية. ومن شأن هذه المناقشة أن تتيح إجراء تقييم مشترك بين السلطات الكونغولية والمجتمع الدولي وتناول أربع مسائل جوهرية لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية على النحو التالي:

١ - **على صعيد الأمن:** ما زال شرق البلد هشاً ويتركز فيه أساس الإشكالية الأمنية. لكن المقاطعة الاستوائية، في الغرب، تعاني كذلك من هذه المشكلة بصورة مثيرة للقلق: ففي عام ٢٠٠٩، فرَّ ١٢٠ ٠٠٠ شخص من هذه المنطقة باتجاه جمهورية الكونغو المجاورة. فما هي الإجراءات التي يمكن اتخاذها من أجل تعزيز الأمن، ولا سيما في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية؟

٢ - **على صعيد العملية الانتخابية:** تشكل الانتخابات الرئاسية والتشريعية المرحلة الهامة المقبلة، وشرطاً ضرورياً لتوطيد سلطة الدولة. فكيف يمكن للمجتمع الدولي

ولبعثة الأمم المتحدة أن يساعدوا الحكومة الكونغولية على تنظيم دورة انتخابية مقبلة حرة وشفافة من المقرر أن تبدأ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١؟

٣ - **على صعيد الحكم وتعزيز المؤسسات:** ما هي المراحل المقبلة الضرورية لتعزيز المؤسسات الديمقراطية وسلطة الدولة في جميع أنحاء البلد، وبوجه خاص في شرق البلد؟

٤ - **على صعيد التنمية الاقتصادية:** يتطلب ضمان الاستقرار على الأمد الطويل في جمهورية الكونغو الديمقراطية نمواً اقتصادياً حقيقياً. فكيف يمكن إرساء أسس التنمية الاقتصادية الطويلة الأجل؟

١ - **ما هي الإجراءات التي ينبغي اتخاذها لتعزيز الأمن، وبخاصة في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية؟**

لقد تحسّنت الحالة الأمنية بشكل ملحوظ خلال الأعوام الأخيرة عبر أنحاء البلد، وهو ما شدّد عليه الأمين العام في تقريره المقدم إلى مجلس الأمن في آذار/مارس ٢٠١٠، إذ خرجت ٨ مقاطعات من أصل ١١ من النزاع وأحرزت خطوات ملموسة إلى الأمام في ظل التحديات الهائلة التي فرض عليها مواجهتها.

لكن المقاطعة الاستوائية في الغرب شهدت في عام ٢٠٠٩ اضطرابات أدت إلى رحيل ١٢٠ ٠٠٠ لاجئ إلى جمهورية الكونغو، مما يمثل ربع عدد اللاجئين الموجودين خارج حدود جمهورية الكونغو الديمقراطية. ويشكل انعدام الاستقرار هذا مصدراً للقلق.

والتوترات مستمرة، لا سيما في الشرق، رغم عملية إدماج أفراد المؤتمر الوطني للدفاع عن الشعب. وتطور المسألة الأمنية مرتبط على هذا الصعيد باستمرار عمل الجماعات المتمردة، فضلاً عن سلوك أفراد معينين في الجيش النظامي، وخصوصاً الأفراد الذين كانوا ينتمون إلى جماعات مسلحة. وتستدعي هذه المسألة ردوداً عسكرية وسياسية ومؤسسية في آن معاً.

- فعلى الصعيد العسكري، أسفرت المواجهات ضد متمردتي القوات الديمقراطية لتحرير رواندا عن نتائج هامة. وتحاول القوات الديمقراطية لتحرير رواندا الحفاظ على قدراتها العسكرية باللجوء إلى عنف متزايد وإقامة تحالفات مؤقتة. لكن النجاحات التي حققها في الأشهر الأخيرة برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج وإعادة التوطين والإعادة إلى الوطن تجعل الأمم المتحدة "متفائلة تفاعلاً معتدلاً" بشأن فرص إحراز تقدم. وما زالت جماعات مسلحة أخرى ناشطة، ويفد

مقاتلوها من أوغندا وبوروندي، ويُذكر منها بوجه خاص جيش "الرب" للمقاومة الذي أسفرت أنشطته في عام ٢٠١١ عن تشريد أكثر من ٣٠٠٠٠ شخص مجدداً في جمهورية الكونغو الديمقراطية. ولذا، يشكل تحقيق الاستقرار في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية مسألة سياسية ينبغي النظر فيها على المستوى الإقليمي.

- بيد أن الإدماج المعجل لمتبردي المؤتمر الوطني للدفاع عن الشعب في الجيش النظامي والشرطة الوطنية في عام ٢٠٠٩ لم يُتَح "مزجاً" حقيقياً قائماً على التحقق من ماضي أفراد الميليشيا قبل نشرهم عبر أنحاء البلد. وتملك الجماعة المتمردة السابقة، نظراً إلى تنظيمها الجيد، قدرة عالية على التأثير تعززت أكثر بفعل إحكام السيطرة على موارد معدنية معينة رغم تدابير حظر الاستغلال التي اتخذتها الحكومة الكونغولية حتى آذار/مارس ٢٠١١. وتبدو متابعة المناقشات السياسية مسألة ضرورية بغية إيجاد حل دائم ومستقر.

- وعلى الصعيد المؤسسي، يمرّ تعزيز الأمن في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية وفي جميع أنحاء البلد عن طريق تعزيز القدرات وإصلاح قوات الأمن:

- إصلاح الجيش: أسفرت المحاولات المبدولة حتى الآن لإصلاح القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية عن نتائج غير كافية، ولا سيما بسبب صعوبة دمج الجماعات المسلحة. وفي عام ٢٠٠٩، أطلقت السلطات الكونغولية خطة لإصلاح الجيش تمتد على ١٥ عاماً. والهدف منها هو تدريب جيش "جمهوري" كونغولي جديد يتألف من ٨٠٠٠٠ فرد (وكان الجيش يُحصي ١٥٠٠٠٠ فرد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠). ومنذ أواخر عام ٢٠١٠، تشهد هذه البنية تنظيمياً جديداً صارماً يرمي إلى إعادة هيكلة القوات، وتحسين حال الثكنات، والبدء بالتدريب وبالتالي تحسين أداء القوات. وأحرز تقدم في مجال التصدي لسوء السلوك الخطير والسلوك الإجرامي لأفراد معينين في القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديمقراطية، ويجب أن تستمر الحكومة في تطبيق سياسة عدم التسامح إطلاقاً.

- وشهد إصلاح الشرطة تأخيراً أيضاً، وبلغ ربع قوامها حدود سن التقاعد. أما المشاكل المطروحة على هذا الصعيد، فهي لا تختلف كثيراً عن مشاكل الجيش، وتتعلق بالقدرات وآداب السلوك المهني واحترام حقوق الإنسان. ومن المنتظر مبدئياً أن تخضع الشرطة للإصلاح وأن تحل تدريجياً محل الجيش

وبعثة الأمم المتحدة في المناطق المأمنة عبر نشر القوات في ٣٤ موقعاً في كيفو الشمالية وكيفو الجنوبية وأولي العلبا. لكن تنفيذ الإصلاح ما زال عسيراً.

ومن المتوقع اعتماد القوانين المتعلقة بتنظيم الجيش والشرطة والمرتبقة منذ عامين أثناء الدورة البرلمانية التي ستعقد من شهر آذار/مارس إلى شهر حزيران/يونيه ٢٠١١. وثمة حاجة ملحة لوضع خطط للتنفيذ.

٢ - كيف يمكن للمجتمع الدولي وبعثة الأمم المتحدة أن يساعدوا الحكومة الكونغولية على تنظيم دورة انتخابية مقبلة حرة وشفافة من المقرر أن تبدأ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١؟

يشكل إجراء انتخابات حرة وشفافة وديمقراطية عاملاً حاسماً لتوطيد سلطة الدولة وشرعيتها. ومن المقرر إجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية في نهاية عام ٢٠١١، وانتخابات المقاطعات والانتخابات المحلية والبلدية في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣. وتتيح الانتخابات فرصة للإسهام في تحديث الدولة وتشجيع بروز جيل جديد، لا سيما على المستوى المحلي. وفي الواقع أنه لم تُتَح فرصة لتنظيم الانتخابات المحلية في عام ٢٠٠٧.

ويؤمّن المجتمع الدولي نسبة هامة من موارد الميزانية العامة للدولة، ويساهم، إلى جانب الحكومة الكونغولية، في خطة التمويل المحددة للانتخابات (التي تؤمّن الحكومة نسبة ٦٠ في المائة منها). ويجب أن يُسهم هذا الدعم في تعزيز الديمقراطية الكونغولية. وإذا كانت هذه الديمقراطية تتميز اليوم بإحراز عدد من الخطوات قدماً (تعدّد وسائل الإعلام والآراء، ومشاركة الدولة في العملية الانتخابية)، فإن هذه الخطوات ما زالت واهنة في سياق عسير وفي ظل ضعف الهياكل الإدارية. ويولي المجتمع الدولي اهتماماً خاصاً لتنظيم الدورة الانتخابية في ظروف مُرضية على صعيد الشفافية.

وأعربت الحكومة الكونغولية بوضوح عن عزمها تنظيم انتخابات حرة وشفافة. ويسعى أن توضّح هذا الهدف من خلال خريطة طريق تقدمها إلى مجلس الأمن في ١٨ أيار/مايو (انظر "أهداف المناقشة" أدناه). وسعيّاً إلى مواجهة التحدي الذي يمثله إجراء الانتخابات، تكتسي إقامة حوار بناء ومنتظم بين السلطات الكونغولية والمجتمع الدولي والمعارضة في إطار اللجنة الاستشارية للانتخابات أهمية حاسمة.

أما بعثة الأمم المتحدة، فينبغي لها أن تعزّز الحوار مع السلطات الكونغولية، ولا سيما مع اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة فيما يتعلق بإعداد وسير الحملة الانتخابية. وعليها أن

تقدم بصورة دورية إلى مجلس الأمن وإلى الأمين العام تقييماً للعملية الانتخابية وتقريراً عن إسهامها في تنظيم انتخابات حرة وشفافة في حدود إمكاناتها المتوفرة.

٣ - ما هي المراحل المقبلة الضرورية لتعزيز المؤسسات الديمقراطية وسلطة الدولة في جميع أنحاء البلد، وبخاصة في الشرق؟

لقد يسّرت عودة الأمن بوجه عام إلى المقاطعات الغربية تعزيز سلطة الدولة فيها، وإن بدرجات متفاوتة. وبالمثل، فإن تحقيق الاستقرار في المناطق الشرقية لجمهورية الكونغو الديمقراطية يرمّ، على إثر ضمان الأمن، عبر إصلاح مؤسسات الدولة وتعزيز قدرات المؤسسات الديمقراطية. وهذا يشمل أيضاً إتاحة الخدمات الأساسية مجدداً (الاحتكام إلى القضاء، وسيادة القانون، والطرق البرية، والهياكل الأساسية الصحية والتعليمية ذات الأولوية). وتقدم البعثة دعمها في المناطق الشرقية، ولا سيما بواسطة خطة إعادة الاستقرار والإعمار. وهي تتوقع من المشاركين في التنمية (البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجهات المانحة الثنائية والإقليمية) أن يحلوا مكانها لضمان استدامة المشاريع التي يجري تنفيذها.

ويمثل تعزيز المؤسسات أداة لا غنى عنها لتحقيق المصالحة المجتمعية وتسوية الخلافات، وبخاصة في حال عودة أعداد ضخمة من اللاجئين أو المشردين، وهو ما يواجهه اليوم شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. وحالياً، ينتظر ما يزيد قليلاً على ٤٠٠ ٠٠٠ لاجئ كونغولي موجودين في الخارج العودة إلى البلد، على غرار ٢٢٣ ٠٠٠ شخص عادوا بالفعل منذ عام ٢٠٠٤، وقدموا في أغليبتهم من جمهورية تزانيا المتحدة وزامبيا^(١). وفي الوقت نفسه، تستضيف جمهورية الكونغو الديمقراطية ١٦٠ ٠٠٠ لاجئ أجنبي أغلبهم من الأنغوليين والروانديين. ويعاني المشردون داخلياً بشكل خاص من ظروف شاقة: ففي نهاية ٢٠١٠، كانت جمهورية الكونغو الديمقراطية تُحصي أكثر من ١,٦ مليون مشرد داخلياً، بما في ذلك ١,٢ مليون شخص في مقاطعتي كيفو^(٢). وعودتهم لا يمكن أن تتم في ظروف مرضية إذا لم يتوفر الحد الأدنى لاستقبالهم، وخصوصاً من جانب الإدارات والسلطات المحلية.

وفيما يتجاوز مسألة اللاجئين والمشردين، يبدو أن آليات المصالحة ضرورية لتحقيق الاستقرار في البلد. وما دام الإفلات من العقاب عن الجرائم المرتكبة مستمراً، سيبقى هذا يشكل مصدراً لانعدام الأمن. وفي هذا الصدد، لا بدّ من الترحيب بمبادرة وزير العدل وحقوق الإنسان الكونغولي ودعمها، وهي تتعلق بمتابعة المقترحات الواردة في تقرير مفوضية

(١) إحصاءات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتاريخ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١١.

(٢) إحصاءات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن الجرائم التي ارتكبت في جمهورية الكونغو الديمقراطية بين عامي ١٩٩٣ و ٢٠٠٣ (تقرير عن عملية المسح)، ولا سيما عبر تعزيز نظام العدالة الكونغولية.

٤ - كيفية إرساء أسس التنمية الاقتصادية على الأمد الطويل

أخيراً، يستلزم تحقيق الاستقرار هيئة بيئة مواتية لاستئناف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية. وهذا غير ممكن بوجه عام إلا إذا سمحت به الظروف الأمنية فضلاً عن استعادة سيادة القانون الأساسية.

وتحقيقاً لهذا الهدف، يجب اتباع مسارات عدة في آن معاً:

بدايةً ونظراً للموارد المحدودة المتاحة، يمثل تحديد أولويات الإجراءات الحكومية عاملاً رئيسياً للنجاح في تحقيق الاستقرار. وسيدعم ذلك توفير برجة ممتدة على ثلاث سنوات لعرض الأولويات في إطار عملية الميزانية لعام ٢٠١٢. كما أن تحسين شفافية بيئة الأعمال التجارية والإطار التنظيمي في جمهورية الكونغو الديمقراطية أمر أساسي في هذه العملية. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للتعاون الاقتصادي الإقليمي أن يؤدي دوراً رئيسياً في هذا السياق.

وأخيراً، يمثل تحسين إدارة قطاع التعدين في شرق البلد وسيلة أساسية لتحقيق الاستقرار. ويجب أن يقترن قرار إجازة استئناف التعدين في مقاطعتي كيفو ومنطقة مانيمبا بتدابير لتنظيم ومراقبة العملية انطلاقاً من آبار التعدين وصولاً إلى قنوات التصدير.

وفي هذا الصدد، فإن القرارات^(٣) التي اتخذها المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى في مؤتمر قمة لوساكا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ مشجعة. وقد ذكّر الرئيس كاييلا بأنه ما زال عازماً على "شن معركة ضارية ضد الاستغلال غير المشروع للموارد الطبيعية في منطقة البحيرات الكبرى". وأقرّت دول المنطقة اقتفاء أثر الخامات على النحو الذي تدعو إليه المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويهدف إنشاء خمسة مراكز تجارية كبرى، على النحو الوارد في ولاية بعثة الأمم المتحدة، إلى ضمّ الإدارات المعنية بمراقبة الخامات قرب أهم المواقع الاستراتيجية. لكن جملة من العقبات ما زالت تعيق التنفيذ. وبات من الجوهرى والمُلمح الآن تنظيم وإدارة قطاع التعدين بفعالية للحد من عدم الاستقرار في المنطقة.

(٣) "الأدوات الست": آلية التصديق الإقليمي، ومواءمة التشريعات الوطنية، وقاعدة البيانات الإقليمية المتعلقة بتدفق الخامات، وإضفاء الطابع الرسمي على قطاع التعدين الحرفي، وتشجيع مبادرة الشفافية في صناعة التعدين، وآلية الإنذار المبكر.

أهداف المناقشة

ستتيح المناقشة للسلطات الكونغولية عرض الإجراءات التي اتخذتها وخططت لها من أجل تحقيق الاستقرار في البلد، فضلاً عن الصعوبات التي صادفتها. واستناداً إلى التحليلات التي تقدمها السلطات الكونغولية والالتزامات التي تعلن عنها، سينظر المجتمع الدولي في الدعم الذي يمكنه تقديمه إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، ولا سيما عن طريق بعثة الأمم المتحدة. وسوف يمكن مناقشة المسائل التالية:

١ - فيما يتعلق بالأمن:

- ما هي أبرز التهديدات ومكامن الضعف الأمنية في نظر الحكومة الكونغولية؟ كيف يمكن تحسين الأمن في الشرق (اللاجئون، واتفاقات غوما، والقوات الديمقراطية لتحرير رواندا) وإشراك الشركاء الإقليميين لجمهورية الكونغو الديمقراطية في الخروج من الأزمة؟
- كيف يمكن تقييم ومعالجة الأزمة الكامنة في المقاطعة الاستوائية وتشجيع عودة اللاجئين إلى هذه المنطقة؟
- ما هو وضع الإطار التشريعي لإصلاح قوات الأمن؟ وما هي أولويات الحكومة الكونغولية بشأن هذا الإصلاح؟
- كيف يمكن للمجتمع الدولي أن يستجيب بشكل أفضل لاحتياجات قوات الأمن وأن يواصل مساعدتها في تعزيز قدراتها؟

٢ - فيما يتعلق بالانتخابات:

- ما هي الصعوبات التي حددتها الحكومة الكونغولية وبعثة الأمم المتحدة في إطار التحضيرات للانتخابات؟
- ما هي التدابير الملموسة التي اتخذتها السلطات الكونغولية والتدابير التي تنوي اتخاذها فيما يتعلق بما يلي:

- الإطار الدستوري والتشريعي والتنظيمي للانتخابات.

- حرية التعبير والتنقل، والحوار بين القوى السياسية، والمساواة في معاملة المرشحين وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان، سواء في العاصمة أو في المقاطعات.

- الجدول الزمني المتوقع للانتخابات.

- طرائق تعزيز الحوار في كنشاسا بين ممثلي المجتمع الدولي، ولا سيما بعثة الأمم المتحدة، والسلطات الكونغولية وخصوصاً في إطار اللجنة الاستشارية للانتخابات.

• كيف يمكن لبعثة الأمم المتحدة أن تسهم، بالإضافة إلى الدعم اللوجستي الذي تقدمه، في حسن سير الدورة الانتخابية المقرر أن تبدأ في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١؟

٣ - فيما يتعلق بالحكم:

• ما هي التدابير التي اتخذتها السلطات الكونغولية والتدابير التي تنوي اتخاذها من أجل تعزيز القدرات المؤسسية لمكافحة الإفلات من العقاب؟ كيف يمكن للمجتمع الدولي وبعثة الأمم المتحدة أن يدعموا هذه الجهود؟

٤ - فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية:

• ما هي الاحتياجات ذات الأولوية في إطار برنامج تحقيق الاستقرار في المقاطعات الشرقية (خطة إعادة الاستقرار والإعمار)؟

• كيف تنوي الحكومة الكونغولية أن تنفذ على الأمد القصير والمتوسط الأدوات التي اعتمدها المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى في لوساكا؟ ما هي الصعوبات الرئيسية التي ينبغي تجاوزها؟

المشاركون المقترحون

- ١٥ عضواً من مجلس الأمن

- ممثل وزاري عن حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية (وزير التعاون)

- المتكلمون: الأمين العام للأمم المتحدة؛ والممثل الخاص للأمين العام، ر. ميس؛ وممثلون عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي؛ وممثلون عن الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي