

Distr.: General
16 April 2009
Arabic
Original: English



تقرير الأمين العام عن الصومال المقدم عملاً بقرار مجلس الأمن ١٨٦٣ (٢٠٠٩)

أولاً - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس الأمن ١٨٦٣ (٢٠٠٩). وقد أعرب المجلس في ذلك القرار عن اعتزامه إنشاء عملية للأمم المتحدة لحفظ السلام في الصومال، بصفتها قوة متابعة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، رهناً بصدور قرار آخر عن المجلس بحلول ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٩، وطلب إلى تقديم تقرير بحلول ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، يتضمن تقييمي للمسألة قبل صدور ذلك القرار. ويقدم هذا التقرير معلومات مستكملة عن تنفيذ القرار، بما في ذلك التطورات الحاصلة في العملية السياسية، وتقييم الحالة الأمنية على أرض الواقع، والتقدم المحرز صوب النشر الكامل لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وتعزيزها، وذلك منذ صدور تقرير المؤرخ ٩ آذار/مارس ٢٠٠٩ (S/2009/132). واستناداً إلى حصيلة العملية الجارية لتخطيط البعثات المتكاملة، يحدد التقرير الأهداف الاستراتيجية للأمم المتحدة بالنسبة إلى الصومال، ويقدم توصيات بشأن ولاية عملية الأمم المتحدة المتوخاة لحفظ السلام، وفقاً لما طلبه المجلس في الفقرة ٦ من القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩). وعلاوة على ذلك، يوجه التقرير انتباه مجلس الأمن إلى جميع السيناريوهات والخيارات المحددة خلال عملية تخطيط البعثات المتكاملة، ويعرض توصياتي بشأن سبل المضي قدماً.

ثانياً - التطورات الرئيسية في الصومال

ألف - التطورات السياسية

٢ - منذ انتخاب شيخ شريف أحمد رئيساً، اتخذت حكومة الوحدة خطوات ملموسة للتواصل، مباشرة وبالوكالة، مع الجماعات المعارضة الخارجة عن نطاق عملية جيبوتي للسلام. وأقام الشيوخ والعلماء ورجال الدين في الصومال أيضاً اتصالات



مع الجماعات المعارضة في سبيل إقناعها بالانضمام إلى حكومة الوحدة. وفي ٢٠ شباط/فبراير ٢٠٠٩، شكل رئيس الوزراء عمر عبد الرشيد علي شارماركي حكومة وحدة موسعة، تتألف من ٣٦ عضواً من الحكومة الاتحادية الانتقالية السابقة، والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال، والمجتمع المدني، وصوماليي الشتات. وانتقل مجلس الوزراء المشكل إلى مقديشو في ٢٦ شباط/فبراير، وعقد اجتماعه الأول في ١ آذار/مارس، كما عقد البرلمان الموسع جلسته الافتتاحية في ١٣ آذار/مارس، وهي أول جلسة تعقد في العاصمة منذ تشكيل المؤسسات الاتحادية الانتقالية في عام ٢٠٠٢. وفي الفترة من ٢٦ شباط/فبراير إلى ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، عقد مجلس الوزراء ستة اجتماعات تناولت قضايا تتصل بالأمن، وآليات تحصيل الإيرادات، والمصالحة، وصوغ الدستور. وفي محاولة للتواصل مع المتشددين، صوتت الحكومة في ١٠ آذار/مارس لصالح تطبيق الشريعة في الصومال. وسيعرض القانون على البرلمان للنظر.

٣ - وقام الرئيس شيخ شريف أحمد بزيارات رسمية إلى عدد من البلدان الأفريقية في المنطقة في آذار/مارس، وشارك أيضاً في مؤتمر قمة الاتحاد الأفريقي الثاني عشر بعد تنصيبه مباشرة. وزار الرئيس أيضاً بوروندي وأوغندا، البلدين المساهمين بقوات، وناشدهما مواصلة المساهمة بقواتهما في إطار الولاية القائمة للبعثة، ريثما تصبح القوات الصومالية قادرة على الاضطلاع بالمسؤولية عن استتباب الأمن في مقديشو. وفي ٢٩ آذار/مارس ٢٠٠٩، سافر الرئيس إلى قطر، لحضور مؤتمر قمة جامعة الدول العربية، المعقود في ٣٠ آذار/مارس. وعلى هامش مؤتمر قمة الدوحة، التقيت الرئيس شيخ شريف أحمد، الذي أعاد تأكيد التزامه بالعمل مع جميع الأطراف واستعادة مصداقية بلاده.

٤ - وفي ٩ آذار/مارس، قام ممثلون عن مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، ومكتب الأمم المتحدة لتقديم الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وإدارة شؤون السلامة والأمن بالأمانة العامة بزيارة إلى مقديشو استغرقت يوماً واحداً. واطلع مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال والمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية التابع للأمم المتحدة بزيارة إلى مقديشو في ٢٦ و ٢٧ آذار/مارس للاجتماع مع ممثلي الحكومة وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وخلال تلك الزيارة، كان في استقبال الوفد الرئيس شيخ شريف أحمد، وأجرى الوفد محادثات مكثفة مع رئيس الوزراء شارماركي بشأن الأهداف المباشرة للحكومة والدور المساعد الذي يمكن أن تضطلع به الأمم المتحدة. وفي ٢٠ آذار/مارس، طلب وزير خارجية الصومال، محمد عبد الله عمر، إلى المجتمع الدولي أن يقدم الدعم إلى حكومته بشأن القضايا المتصلة بتثبيت الأمن، وبناء القدرات، والمساعدة الإنسانية، وأعمال القرصنة. ووفقاً لطلب مجلس الأمن بقراره ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، فإنني أعترم التشاور مع جميع

أصحاب المصلحة بشأن عقد مؤتمر دولي للسلام يشمل الأطراف الفاعلة المحلية والإقليمية والدولية. وسيتناول المؤتمر الدولي للسلام القضايا المتعلقة ببناء القدرات، والمساعدة الإنسانية، والتنمية المستدامة.

باء - الحالة الأمنية

٥ - لا تزال الحالة الأمنية في الصومال متقلبة للغاية ويتعذر التكهّن بمسارها. وغداة انسحاب القوات الإثيوبية وتشكيل الحكومة الجديدة، ما زال تصحيح وضع الفصائل والجماعات المسلحة متواصلاً. وفي بعض المناطق، يبدو أن التأييد الشعبي للمتمردين أخذ في الانحسار؛ بيد أن هجمات المتمردين لا تزال مستمرة، وباتت التقارير عن تدفق موجة جديدة من المقاتلين الأجانب المتحالفين مع الجماعات المتطرفة تثير قلقاً بالغاً. وفي الحين الذي لم تتغير بشكل ملحوظ وتيرة الأعمال القتالية تقوم الجماعات المتطرفة وغيرها من الفصائل منذ تقرير الأحيّر، غدت هجمات المتمردين، بما في ذلك الهجمات ضد البعثة، أكثر تطوراً وتنسيقاً وفتكاً.

٦ - وفي مقديشو، أفادت التقارير بأن سَوْرَة القتال بين العشائر قد هدأت في أعقاب جهود المصالحة التي بذلتها الحكومة والزعماء المحليون. غير أنه غداة توجيه طائفة من التهديدات العلنية، تعرضت البعثة لوابل من الهجمات الخطيرة. وكان أخطرها التفجير الانتحاري المزدوج للقاعدة البوروندية في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠٩، الذي أسفر عن مصرع ١١ فرداً من حفظة السلام وإصابة ٢٨ جندياً بجروح. واستُخدم في ذلك الهجوم عددٌ من التكتيكات الإرهابية المتقدمة، مما يشير إلى تزايد قدرة بعض الجماعات المتمردة على خوض الحرب غير المتناظرة. وتواصلت أيضاً الهجمات على البعثة والمسؤولين الحكوميين بواسطة القنابل المزروعة على جانب الطرق والأجهزة المتفجرة المرتجلة. وفي ٢٦ آذار/مارس، انفجرت قنبلة مزروعة على جانب الطريق، في مقديشو، فأصيبت مركبة وزير الداخلية الجديد في حكومة الصومال، مما أسفر عن مصرع حارس شخصي واثنين من المدنيين. وأصيب الوزير بجروح طفيفة. وفي ١٦ آذار/مارس، تعرض أربعة من موظفي الأمم المتحدة للاختطاف، في واحد، على بعد ٢٨٠ كيلومتراً شمال غرب مقديشو، لكن أطلق سراحهم في وقت لاحق دون أن يصابوا بأذى.

٧ - وخلال الاجتماع الوزاري للبلدان المساهمة بقوات في البعثة، المعقود في ٢٣ آذار/مارس، حذر قائد قوة البعثة من مغبة الانخداع من ”الهدوء الكاذب“ السائد في مقديشو. وأشار إلى التقارير التي تفيد بتدفق مقاتلين أجانب إلى داخل الصومال بغرض دعم حركة الشباب، مشدداً على أنه يرى أن الهدوء الحالي لا يعدو أن يكون انسحاباً تكتيكياً

للمسلحين استعداداً لشن موجة جديدة من الهجمات. وسلط الضوء على الأخطار التي تهدد قوات البعثة، بما في ذلك الأجهزة المتفجرة المرتجلة، والألغام، والقنابل المزروعة على جانب الطريق، وقذائف الهاون، والهجمات الانتحارية بالقنابل، ونيران القناصة. ولفت الانتباه أيضاً إلى مذكرة قدمها الزعماء التقليديون إلى رئيس الوزراء، أوصوا فيها بعدم نشر أي قوات إضافية للبعثة، وعدم دخول أي قوات تابعة للأمم المتحدة أرض الصومال، ووجوب مغادرة البعثة الصومال في غضون ١٢٠ يوماً.

٨ - وما زالت حركة الشباب والفصائل المتمردة المتحالفة تسيطر على أجزاء كبيرة من جنوب ووسط الصومال، رغم انحسار شعبية حركة الشباب على ما يبدو إثر إزالة ركيزتين من الركائز التي يقوم عليها برنامجها السياسي بانسحاب القوات الإثيوبية، وقرار الحكومة الجديدة تطبيق الشريعة. وتفيد التقارير بزيادة تواتر المقاومة الشعبية لحركة التمرد. وفي بيدوا، في ٢٦ آذار/مارس، خرج مئات المتظاهرين إلى الشوارع احتجاجاً على الحظر المفروض على بيع مخدر القات. وفي منطقة سيل بور وسط الصومال، أفيد بنجاح تحالف ناشئ يعرف باسم السنة والجماعة في طرد متمردي حركة الشباب خارج العديد من البلدات، على الرغم من استمرار هشاشة الحالة وتواصل إعادة تجمع شتى الميليشيات المتمردة. وفي غضون ذلك، هزمت قوات حركة الشباب قوات الحكومة في مدينة اكسودور في شمال البلد. وفي ٢٠ آذار/مارس، رفض زعيم التحالف لإعادة تحرير الصومال (أسمرة)، شيخ حسن عويس، ما جاء في بيان مسجل لأسامة بن لادن من دعوات إلى الصوماليين للعمل على إسقاط الحكومة الجديدة.

٩ - ولا تزال مقديشو ومقاطعة بادهاهي الواقعة في الطرف الجنوبي من البلاد مصنفتين في المرحلة الأمنية الخامسة حسب معايير الأمم المتحدة، بينما ظل ما تبقى من أرض الصومال في المرحلة الأمنية الرابعة. وبعد استعراض الترتيبات الأمنية في أعقاب تفجير مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هارغيسا، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، تعززت أنشطة الأمم المتحدة داخل الصومال مرة أخرى خلال الفترة المشمولة بالتقرير: ارتفع عدد الموظفين الدوليين من ٥٠ إلى ٨٥ موظفاً، بينما بلغ عدد الموظفين الوطنيين نحو ٨٠٠ موظف. وهناك عدد صغير من الموظفين الوطنيين الذين يتعهدون العديد من البرامج ذات الأهمية الحاسمة في مقديشو، غير أنه ليس ثمة أي وجود في الوقت الراهن لموظفي الأمم المتحدة الدوليين في العاصمة. وقد شرع الموظفون الدوليون في العودة إلى جوهر والاضطلاع بمهام في بيلدوين. ونظراً لاستمرار التهديدات المباشرة ضد موظفي الأمم المتحدة، سيتطلب توسيع نطاق الأنشطة بشكل أكبر كفاءة توفر ترتيبات أمنية أقوى، إضافة إلى تحسين الدعم المقدم في حالات الطوارئ.

١٠ - واستؤنفت أيضا المهام التي يضطلع بها موظفو الأمم المتحدة الدوليون إلى مقديشو، بعد تعليقها في حزيران/يونيه ٢٠٠٨، رغم أن تواترها ومدتها، وكذلك نطاق التحركات الميدانية المسموح به، لا يزال محدودا للغاية نظرا للتهديدات الواضحة، المباشرة والجانبية. وخلال شهر آذار/مارس، قام لفيف من موظفي الأمم المتحدة الدوليين، ومكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، ووفد من الفريق القطري التابع للأمم المتحدة بثلاث زيارات منفصلة إلى مقديشو، في ١ نيسان/أبريل، من أجل إجراء مشاورات مع رئيس الوزراء الصومالي وحكومته.

جيم - الحالة الإنسانية

١١ - تزداد الأزمة الإنسانية في الصومال عمقا بسبب الآثار المجتمعة للجفاف والتراع والتضخم وعدم توفر الوصول إلى المساعدة الإنسانية. وثمة ٣,٢٥ ملايين شخص في حاجة إلى المساعدة الإنسانية. كما يعاني طفل واحد من كل ستة أطفال صوماليين دون سن ٥ سنوات من سوء التغذية الحاد. ووفقا لتقارير الوحدة المعنية بتحليلات الأمن الغذائي التابعة لمنظمة الأغذية والزراعة، لا يزال سوء التغذية الحاد في مستوى يتخطى عتبة الطوارئ (١٥ في المائة) بكثير وبصورة مستمرة، حيث يقدر متوسط انتشار سوء التغذية الحاد العام بنسبة ١٨,٥ في المائة وسوء التغذية الحاد الشديد بنسبة ٢,٥ في المائة. وإجمالا، يبلغ عدد الأطفال الصوماليين الذين يعانون سوء التغذية الحاد ٣٣٠.٠٠٠ طفل، بينهم ٩٦.٠٠٠ طفل يعانون سوء التغذية الشديد (ويزيد خطر تعرضهم للموت ٩ مرات مقارنة بالأطفال الذين لا يعانون سوء التغذية) ويحتاجون إلى مساعدة عاجلة. وفي المناطق الحضرية، تفاقم انعدام الأمن الغذائي بسبب انخفاض التحويلات المالية من مجموعات الشتات الصومالية بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية. ونتيجة لتبادل إطلاق النار بين قوات الحكومة الاتحادية الانتقالية وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وقوات الشباب وحزب الإسلام (وهي مجموعة مسلحة جديدة ظهرت في مقديشو)، سجل المراقبون التابعون لشركاء اليونسيف ٣٣ بلاغا مؤكدا عن وفاة أطفال في شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير، مما يشكل مبعثا للقلق.

١٢ - ومنذ ١٥ كانون الثاني/يناير، تشير تقديرات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أن ٥٥.٠٠٠ شخص قد عادوا إلى مقديشو وأغلبهم من المناطق التي شهدت تجدد النزاع وجفافا شديدا. ويتضح من استمرار انعدام الأمن وعدم توفر الخدمات الأساسية أن عمليات العودة المنظمة غير ملائمة في هذا الوقت، بيد أن وكالات الأمم المتحدة والشركاء من المنظمات غير الحكومية يعدون خططاً احترازية لمساعدة العائدين. ويقدر العدد الإجمالي المتبقي من الصوماليين المشردين داخليا بحوالي ١,٣ مليون نسمة.

١٣ - عانت أنشطة المعونة لعام ٢٠٠٩ من ندرة التمويل. ولم تتلق عملية النداء الموحد للصومال في عام ٢٠٠٩ إلا ٢٦ في المائة من المبلغ المطلوب وقيمته ٩١٨ مليون دولار؛ وخصصت غالبية الأموال (٧٩ في المائة) للغذاء، بينما تلقت القطاعات الأساسية كالماء/الصرف الصحي والصحة ٢ في المائة و ٣ في المائة على التوالي. وعلى الرغم من أن الصومال تعد من أكثر المناطق خطورة في العالم بالنسبة للعاملين في مجال الأنشطة الإنسانية، لم يخصص أي تمويل للشريحة الخاصة بالسلامة والأمن من عملية النداء الموحد. وقد خصص الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ مبلغ ١٠ ملايين دولار لدعم البرامج ذات الأولوية لإنقاذ الأرواح. لكن الحاجة ما زالت ماسة لموارد إضافية ضخمة تضمن توفير المساعدة لإنقاذ الأرواح والحفاظ على سبل العيش.

دال - حقوق الإنسان

١٤ - لا تزال حالة حقوق الإنسان في الصومال متردية، وفيما يتعلق بالأمن خاصة، ولا يزال المدافعون عن حقوق الإنسان يواجهون قيوداً كبيرة في توثيق الانتهاكات. وقد ورد عدد أقل من البلاغات عن هجمات عشوائية واسعة النطاق على المدنيين خلال الفترة المشمولة بالتقرير، لكنهم ما زالوا يواجهون الموت والإصابة بجروح نتيجة للقتال بين المجموعات المختلفة واستخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة. وعلى الرغم من أن الدوافع وهوية المرتكبين لا تكون معروفة في بعض الحالات، فإن عمليات الاغتيال الموجهة ومحاولات الاغتيال استمرت حسب المزاعم، وطالت على الأقل ثلاثة من رجال الدين ومدير مستشفى مقديشو ووزير الداخلية. وما زال الصحفيون يتعرضون للتهديد والتخويف وخطر الاغتيال، بالإضافة إلى الاحتجاز. وقد أفيد عن انتهاكات خطيرة ضد الأطفال والنساء في جميع أنحاء البلاد، بما في ذلك تجنيد الأطفال واستخدامهم من قبل أطراف عديدة في النزاع، والقتل والتشويه نتيجة للقتال الدائر، والاستخدام العشوائي والمفرط للقوة ضدهم، والاعتصاب، وغير ذلك من أشكال العنف ضد النساء والأطفال.

١٥ - كما وثقت حالات توقيف واحتجاز تعسفي في بعض أنحاء البلاد، بما في ذلك الاحتجاز المطول قبل المشول للمرة الأولى أمام المحكمة، والإعدام بعد المشول أمام المحاكم الإسلامية. وعلاوة على ذلك، ما زال الإفلات من العقاب بعد ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي مسألة هامة مثيرة للقلق.

١٦ - وعلى الرغم من التأخيرات التي منعت الفريق العامل المعني بالعدالة والمصالحة الذي أنشئ في عام ٢٠٠٨ من بدء أنشطته، اقترح تنظيم حلقة عمل ثانية في المستقبل. وأعرب ممثلو الحكومة الاتحادية الانتقالية عن استعدادهم لمناقشة توطيد الأنشطة الرامية إلى حماية

حقوق الإنسان وتعزيزها في الصومال. وسوف تطرح عملية المواءمة بين الشريعة الإسلامية وتعزيز وحماية حقوق الإنسان تحديات فريدة من نوعها.

ثالثا - تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٨٦٣ (٢٠٠٩)

ألف - التقدم نحو تحقيق الانتشار الكامل لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وتعزيزها

١٧ - في شهر آذار/مارس، أتمت بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال نشر كتيبتهما الخامسة المؤلفة من ٨٥٠ جنديا من أوغندا، وبذلك وصل قوام البعثة إلى ٣٤٠ ٤ جنديا، أو ٥٤ في المائة من القوام الإجمالي، يتوزعون في ثلاثة كتائب من أوغندا وكتيبتين من بروندي. ولم تنشر بعد الكتيبة الإضافية التي أعلنت عنها بروندي. وفي ٢٧ آذار/مارس، وجهت البعثة الدائمة لبروندي مذكرة شفوية إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة تشير فيها إلى أن نشر الكتيبة الإضافية مرهون بمشاركة البلدان الأخرى المساهمة بقوات في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال؛ والانتقال إلى عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة؛ وتوفير المساعدة المادية الملائمة؛ وزيادة معدل رد تكاليف القوات. ويواصل الاتحاد الأفريقي سعيه للحصول على عروض من البلدان المساهمة بقوات لتوفير قدرات إضافية ترتقي بالقوة إلى قوامها الإجمالي المحدد وقدره ٨٠٠٠ جندي. لكن الاتحاد الأفريقي أفاد بعدم تلقيه أي عروض مؤكدة. وبالتالي فإنني أحث الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي على التقدم بالمساهمات اللازمة من القوات.

١٨ - وفي ١٦ آذار/مارس، التقيت بوزير الخارجية والدفاع في بروندي اللذين أعربا عن قلقهما إزاء نقص المعدات الذي تعاني منه وحدات بروندي في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وبخاصة ناقلات الجنود المدرعة والدروع الواقية للجنود. وطلب الوزيران المساعدة في توفير هذه المعدات الأساسية مشيرين إلى أن توفيرها سوف يمكن حكومتهما من تسريع عملية نشر الكتيبة الإضافية في إطار بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. ونقل بيير نكورونزيزا رئيس جمهورية بروندي الرسالة نفسها خلال اجتماعي به في ١٨ آذار/مارس. ومن ثم فإنني أناشد الدول الأعضاء أن تساعد في توفير المعدات المطلوبة لبروندي. وأدعو الدول الأعضاء أيضا إلى المساعدة في تلبية الاحتياجات العسكرية الأساسية الأخرى التي حددتها في رسالتي التي وجهتها إلى مجلس الأمن في ٣٠ كانون الثاني/يناير، بما في ذلك قوارب الدوريات التي سستح القيام بدوريات في ميناء مقديشو، وتوفير التدريب على تقنيات الدوريات المضادة لأجهزة التفجير المرتجلة.

١٩ - وتنتشر بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال حالياً في الميناء والمطار، وفي القصر الرئاسي (فيللا صوماليا)، والجامعة القديمة، والكلية العسكرية، وفي المواقع الاستراتيجية الأخرى في مقديشو. وتوفر قواتها الأمن في المطار والميناء، وترافق قوافل الشحن إلى الميناء، كما توفر الدعم الطبي الأساسي ومياه الشرب للمجتمعات المحلية، وتوفر النقل والحماية للزوار من المندوبين الدوليين، بما في ذلك جميع أفرقة الأمم المتحدة، وتوفر الدعم لقوة الأمن الوطنية الصومالية الناشئة.

باء - إيصال مجموعة عناصر الدعم التي توفرها الأمم المتحدة إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال

٢٠ - في ٧ نيسان/أبريل، أقرت الجمعية العامة المرحلة الأولى من مجموعة عناصر الدعم التي توفرها الأمم المتحدة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وبفضل هذه الشريحة الأولى من المساعدة، التي تبلغ قيمتها ٧١,٦ مليون دولار، سوف تتمكن الأمم المتحدة من الاضطلاع بتمويل الترتيبات التعاقدية القائمة المتعلقة بتقديم الدعم، لإقامة مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، ولتقديم الدعم الفوري في مجالات محددة قبل تسليم مجموعة عناصر الدعم كاملة في حزيران/يونيه.

٢١ - وإثر وصول بعثة المساعدة التقنية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ وما تلاها من مناقشات مع قيادة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، حددت الأمم المتحدة مجالات معينة تستدعي تقديم الدعم العاجل، من بينها تعزيز المرافق الطبية لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والقدرة على الإجلاء الطبي، مما يستدعي تعزيز الأمن في مطار مقديشو ومرابطة طائرة صغيرة ثابتة الجناحين في نيروبي؛ وتوفير التمويل لبناء مستشفى من المستوى ٢ ومقر للقوة التابعة للبعثة؛ وتعزيز قدرة الاتصالات الاستراتيجية والتكتيكية؛ وتدريب قوات البعثة على استخدام المعدات التي تمتلكها الأمم المتحدة وصيانتها. ويهدف الدعم المقدم في هذه المجالات إلى مساعدة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على تعزيز أمنها وفعاليتها التشغيلية، والإعداد لنشر الكتائب القادمة.

٢٢ - وتحقيقاً لهذا الهدف، يجري نقل المعدات الأساسية من مخزونات النشر الاستراتيجية التابعة للأمم المتحدة إلى برينديزي في مرحلة أولى، قبل نقلها حوا إلى عنتيبي بحلول منتصف نيسان/أبريل. وتشمل هذه المعدات مخازن الدفاع الميداني؛ واللوازم الطبية؛ ونظام متنقل لإضاءة أرض المطارات؛ وشاحنة لإطفاء الحريق في المطارات؛ ومعدات للمعلومات والاتصالات وما يتصل بها من بني أساسية. وعلاوة على ذلك، شحنت إلى مقديشو معدات تمتلكها الأمم المتحدة، تتضمن أماكن جاهزة للإقامة ووحدات اغتسال مسبقة الصنع،

وعربات غير مصفحة ووحدات لتكييف الهواء، وذلك وفقا لما اقترحه الأمين العام من تعزيزات عاجلة عينية لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، من خلال نقل أصول بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا بعد تصفيتها. وقد نظرت اللجنة الخامسة في التبرع بهذه الأصول لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وأوصت الجمعية العامة بالموافقة على ذلك.

٢٣ - ويعد الاتفاق على مذكرة تفاهم بين الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي خطوة أساسية لوضع الإطار اللازم للتعاون بين الأمم المتحدة وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وتستند هذه المذكرة إلى إجراءات الرقابة الداخلية المناسبة التي ستحدد العلاقة بين المنظمين ودور كل منهما ومسؤولياته وأعبائه. وتعد مذكرة التفاهم عنصرا هاما لوضع آليات الرقابة والمساءلة اللازمة. ويجري العمل حاليا لإبرام مذكرة التفاهم هذه.

٢٤ - وتقوم إدارة الدعم الميداني باستعراض الخيارات المتوفرة للتقدم في تشييد مقر بعثة الاتحاد الأفريقي والمستشفى من المستوى الثاني، بما في ذلك تقييم الترتيبات التعاقدية. وتعمل الإدارة أيضا من أجل التوصل إلى اتفاق تتولى الأمم المتحدة بموجبه تمويل الدعم المتعاقد عليه والمقدم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي لمدة ستة أشهر مددت اعتبارا من آذار/مارس ٢٠٠٩. وعلى مستوى مواز، تبذل الإدارة جهودا لإبرام عقود دعم حتمي تحل محل الترتيبات القائمة قبل حلول شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

٢٥ - وقد تم تكوين الفريق الأساسي لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. ويجري حاليا استقدام الموظفين، كما انتهى نشر فريق أولي في نيروبي. وأنشئت أيضا جهة اتصال لمكتب الدعم المذكور في أديس أبابا وعنتيبي. وإضافة إلى ذلك، قام فريق صغير من إدارة الدعم الميداني بزيارة إلى مقديشو لإجراء تقييم أولي لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال.

٢٦ - ويتوقع تقديم مجموعة عناصر الدعم وفق نهج مرحلي يعتمد على إنشاء فريق صغير من موظفي الدعم والإدارة في مقديشو التابعين لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال مستقبلا. ويعتبر ذلك شرطا أساسيا لكفالة توفر الدعم والرقابة اللازمين لدعم بعثة الأمم المتحدة في الصومال، إذا ما سمحت الظروف الأمنية بذلك. وحيث أن السياسات الأمنية السارية في الظروف الحالية (الدرجة الرابعة من تدابير أمن الأمم المتحدة) لا تسمح بتعيين موظفين دوليين من الأمم المتحدة بصورة دائمة (انظر أيضا الفقرات ٦٨ إلى ٧٢)، فمن المزمع إرسال بعثات منتظمة حتى الانتهاء من بناء الهياكل الأمنية التحتية اللازمة التي تسمح بتواجد شبه دائم للموظفين الدوليين الذين يصلون إلى مقديشو ويغادرونها على نحو متناوب. وسوف يجري تنسيق مجموعة عناصر الدعم المقدمة

إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بصورة وثيقة مع جميع الأطراف الفاعلة وأصحاب المصلحة الدوليين والوطنيين، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري ومكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال والجهات المانحة، لتجنب ازدواجية الوظائف ولزيادة الكفاءة.

جيم - دعم التخطيط الذي تقدمه الأمم المتحدة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال

٢٧ - تمشيا مع القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، تواصل إدارة عمليات حفظ السلام تقديم المساعدة للاتحاد الأفريقي فيما يتعلق بالتخطيط لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال ونشرها، وذلك من خلال خبراء التخطيط لدى الأمم المتحدة في أديس أبابا. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قدم الخبراء المشورة للاتحاد الأفريقي بشأن جميع قضايا التخطيط العسكري والشرطي والتخطيط التشغيلي لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. ويشار بصورة خاصة إلى المساعدة التي قدمها خبراء التخطيط التابعين للأمم المتحدة في استعراض وتحديث مفاهيم العمليات العسكرية والشرطية للبعثة، كما ساعدوا في إعداد استراتيجية لتكوين القوة العسكرية وقوات الشرطة الهدف منها حشد حفظة السلام من العسكريين والشرطة والمدنيين للعمل في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. ووضع الفريق ميزانيات وإسقاطات للاحتياجات من المعدات قبل انعقاد مؤتمر الجهات المانحة في نيسان/أبريل ٢٠٠٩، كما ساعد في عمليات التدريب والتحضير التي تسبق النشر، وفي بناء قدرات الاتحاد الأفريقي في مجالات المشتريات وإدارة الموارد البشرية والدعم الطبي وأنشطة الإعلام. وحتى ١ نيسان/أبريل، كان فريق خبراء التخطيط التابع للأمم المتحدة يضم ١٢ موظفاً، من بينهم خبير عسكري وخبير للشرطة المدنية وخبير في نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، إضافة إلى خبراء في اللوجستيات وتخطيط الدعم.

دال - تشكيل القوات الأمنية والشرطة في الصومال

٢٨ - تشمل الترتيبات الأمنية الانتقالية المنشأة في إطار عملية جيبوتي للسلام على ثلاث مؤسسات كبرى، هي اللجنة الأمنية المشتركة والقوة الأمنية المشتركة وقوة الشرطة الصومالية. وغيرت الحكومة الاتحادية الانتقالية اسم القوة الأمنية المشتركة إلى القوة الأمنية الوطنية. كما ذكرت الحكومة الاتحادية الانتقالية الجديدة أن الأمن يشكل إحدى أولى أولوياتها، فتحركت سريعا لتشكيل لجنة أمنية جديدة تضم وزراء الأمن الوطني والدفاع والداخلية. وأثار تشكيل هذه اللجنة الجديدة بعض الأسئلة حول دور اللجنة الأمنية المشتركة واحتمال أن تكون مهام اللجنة الأمنية الجديدة نسخة عن مهام اللجنة الأمنية المشتركة التي أنشئت في إطار اتفاق جيبوتي وأسندت إليها رسميا مسؤولية تشكيل القوة الأمنية الوطنية وقوة الشرطة الصومالية وتطويرهما. وعقب الاجتماعات التي عقدت بين أعضاء في الحكومة

واللجنة الأمنية المشتركة وبين مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، ومع الاتحاد الأفريقي، أوضح أن اللجنة الأمنية المشتركة ستمضي في تأدية الدور الذي حُدد لها في اتفاق جيبوتي، وأنها ستسدي المشورة إلى المجلس الأمني الوطني.

٢٩ - والعمل جارٍ حالياً في إنجاز الترتيبات اللازمة لتعزيز القدرات التشغيلية للجنة الأمنية المشتركة التي ستتشارك في رئاستها الحكومة ومكتب الأمم المتحدة السياسي في الصومال وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وستتولى اللجنة الأمنية المشتركة الإشراف على أربعة أفرقة عاملة ستسند إليها مسؤولية وضع الخطط والتوصيات المتعلقة على التوالي بتحويل القوات العسكرية إلى قوات محترفة؛ وتشكيل الشرطة المدنية؛ واستحداث الإطار المؤسسي لقطاع الأمن، بما في ذلك الوزارات وهيئات الرقابة المعنية؛ والتخطيط للاحتياجات المستقبلية، بما فيها احتمال وضع برنامج لترع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لتنفيذه في المستقبل.

٣٠ - وفي الوقت الحاضر، تضم القوة الأمنية الوطنية مجموعة من قوات سابقة كانت موالية للحكومة الاتحادية الانتقالية وقوات سابقة كانت تابعة للتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال، يقدر عددها بنحو ٣٣٠٠ فرد تم نشرهم لفرض الأمن في المناطق التي أخلتها القوات الإثيوبية في كانون الثاني/يناير. وتعتبر مجموعة القوات هذه قوات مشتركة مع أنهما تعمل حالياً في مناطق جغرافية منفصلة عن بعضها البعض وتديرها لجان أمنية محلية. ويعمل أفراد القوة الأمنية الوطنية إلى جانب زهاء ٢٧٠٠ عنصر من قوة الشرطة الصومالية درهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومع أن هذه الترتيبات كانت فعالة في ملء الفراغ الذي خلفه انسحاب القوات الإثيوبية، إلا أنها لم تصبح بعد رسمية الطابع على نحو ما يقتضيه اتفاق جيبوتي. وفي الوقت نفسه، لم تسو بعد مسائل تمويل القوة الأمنية الوطنية والتدقيق في ملفات العناصر التي ستلتحق بها ومساءلتها وإدارتها وإدامتها.

٣١ - وتتمثل إحدى الأولويات الحيوية للجنة الأمنية المشتركة في توفير التوجيهات الاستراتيجية لإنشاء القوة الأمنية الوطنية رسمياً، وهذا أمر يستدعي وضع ولايات ومهام واضحة مرتبطة بها، تتميز عن ولايات الشرطة المدنية ومهامها، وأحكام لكفالة فعالية القيادة والسيطرة، بما في ذلك آلية تعيين شاملة وآلية للتدقيق والمساءلة على النحو الواجب تشمل رقابة السلطات المدنية عليها. وهذه التدابير ضرورية لكفالة تشكيل قوة من الشرطة تحترم حقوق الإنسان وتحظى باحترام السكان المدنيين ودعمهم. وفي هذا الصدد، بدأت الحكومة العمل للبحث عن الأفراد التابعين للحكومة الاتحادية الانتقالية والتحالف من أجل إعادة

تحرير الصومال والتحقق من ملفاتهم وتسجيلهم، وإلضفاء الطابع الرسمي على ترتيبات القيادة والسيطرة.

٣٢ - ولا بد للجهات المانحة من تقديم مساعدتها لتنفيذ هذه العملية. ومن ضمن الاحتياجات الملحة توفير إمدادات المياه والأغذية والوقود والمساعدات الطبية دون انقطاع للقوات الأمنية الصومالية المخصصة التي تسهر على الأمن حاليا في مقديشو. وبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال هي التي تلي حاليا هذه الاحتياجات الأساسية بمساعدة من الجهات المانحة. كما يلزم أن تقدم الجهات المانحة دعمها إلى عمليات اللجنة الأمنية المشتركة. وعلى أساس خطة يجري إعدادها مع اللجنة الأمنية المشتركة، سيتم الاتصال بالجهات المانحة لتوفير التدريب والمعدات للقوة الأمنية الوطنية. وسيلزم توفير أموال أيضا لدفع المرتبات، مع أن الحكومة ترغب في دفع جزء من التكاليف من إيراداتها الخاصة.

٣٣ - في هذه الأثناء، وبالنسبة للشرطة، استأنف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تنفيذ برنامج تدريب الشرطة الذي وضعه، فتخرج ٨٠ مدربا تم تدريبهم بالتعاون مع قوة الشرطة الأوغندية. وحُدد هدف يتمثل في تدريب ٤ ٠٠٠ شرطي آخر على المدى المتوسط، باستخدام المرافق الموجودة حاليا في مقديشو والتي يرجى حاليا إصلاحها. غير أن تدريب طلاب الشرطة سيعتمد على دعم أكيد تقدمه الجهات المانحة لدفع المرتبات. ومطلوب من الجهات المانحة أن تؤكد أنها ستقدم الدعم المالي لدفع المرتبات، باعتبار ذلك مسألة ذات أولوية عالية. وأعربت الحكومة عن رغبتها في إخضاع جميع أفراد الشرطة الـ ١٠ ٠٠٠ الذين خُصصوا لتغطية مقديشو وجنوب وسط الصومال للتدريب في أقرب وقت ممكن. وعلى النحو المذكور في تقرير الصادر في ٩ آذار/مارس، قُسمت المسؤوليات بشكل واضح بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة السياسي في الصومال والاتحاد الأفريقي لدعم تطوير الشرطة الصومالية، تعزيزا للبرنامج المتعلق بسيادة القانون والأمن الذي ينفذه حاليا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتعين على الشركاء الثنائيين تقديم العون عبر تزويد الشرطة بالأجهزة اللازمة وبناء الهياكل الأساسية للشرطة.

٣٤ - وكما طلب في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، سينشئ مكتب الأمم المتحدة السياسي في الصومال هيئة متفرغة لدعم عملية تطوير القطاع الأمني الصومالي، تضم مستشارين في شؤون تدريب الجيش والشرطة، وإصلاح القطاع الأمني، ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، ونزع الألغام، وحقوق الإنسان، والعدالة والإصلاحات، وذلك بتنسيق أعمالها مع الأعمال التي تضطلع بها حاليا في هذه المجالات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

هاء - الصناديق الاستثمارية ومؤتمر المانحين

٣٥ - إنني أعتزم، تلبية لما طلب في الفقرة ٨ من القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، عقد مؤتمر للمانحين في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩ في بروكسيل من أجل طلب مساهمات لتلبية احتياجات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال التي لا تغطيها مجموعة عناصر الدعم اللوجستي التي توفرها الأمم المتحدة، ولدعم المؤسسات الأمنية الانتقالية الصومالية. وستُرفع عما قريب إلى المانحين الوثائق التي تعرض الاحتياجات ذات الأولوية. وتكرّم الاتحاد الأوروبي بعرضه استضافة المؤتمر الذي سيعقد تحت الرعاية المشتركة للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي وجامعة الدول العربية.

٣٦ - وإضافة إلى ذلك، يمكن تقديم المساهمات عبر صندوقين استثماريين للأمم المتحدة أنشئنا عملاً بالقرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩) أو عبر مساعدات تقدمها الجهات المانحة مباشرة إلى البعثة وإلى الحكومة الاتحادية الانتقالية. وسيُستخدم صندوق الأمم المتحدة الاستثماري لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال لنقل المساعدات المالية من المانحين إلى البلدان المساهمة بقوات في الاتحاد الأفريقي والبعثة، ولتسديد تكاليف القوات وشراء المعدات للوحدات. ومن جهة أخرى، سيستخدم صندوق الأمم المتحدة الاستثماري للقوات الأمنية الصومالية لنقل المساعدات المالية إلى السلطات الصومالية دعماً لتغطية تكاليف اللجنة الأمنية المشتركة والقوة الأمنية الوطنية (القوة الأمنية المشتركة) وتطويرهما على النحو المنصوص عليه في اتفاق جيبوتي. ويشكل برنامج سيادة القانون والأمن الذي ينفذه حالياً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي آلية تمويل إضافية لتشكيل قوة شرطة مدنية صومالية. ويعمل خبراء التخطيط التابعون للأمم المتحدة في أديس أبابا مع البعثة مباشرة لإعداد قائمة تُرتب فيها بحسب الأولويات المعدات واحتياجات الأفراد لرفعها إلى المجتمع الدولي في مؤتمر المانحين المقرر عقده في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٩.

٣٧ - وإضافة إلى البرامج التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المقرر تنفيذها، ينبغي تخصيص جزء من الأموال التي يقدمها المانحون من أجل مواصلة دعم عملية التعزيز الفوري لنظام العدل ونظام السجون وبناء المؤسسات على صعيد الولايات والصعيد المحلي. ومن ضمن الأنشطة المقرر تمويلها إصلاح البنى التحتية الأساسية وتدريب موظفي السجون ونظام العدل، ودفع المرتبات، وإعداد الدستور والتشريعات.

رابعاً - دور الأمم المتحدة في المستقبل

٣٨ - طلب مني مجلس الأمن، في الفقرة ٥ من قراره ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، أن أقدم تقييماً قبل أن يتخذ قراره بشأن إنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة لتخلف بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وفي الوقت نفسه، طلب مني مجلس الأمن في الفقرة ٦ من القرار تقديم توصيات بشأن ولاية عملية حفظ السلام المقرر إنشاؤها.

٣٩ - ولإجراء تقييم شامل في هذا الشأن، فعلت الأمانة العامة عملية الأمم المتحدة للتخطيط المتكامل للبعثات التي ساهم فيها ممثلون من جميع الإدارات والمكاتب والوكالات المعنية ومكتب الأمم المتحدة السياسي في الصومال وفريق الأمم المتحدة القطري. وتمشيا مع التوجيهات المعتمدة بشأن التخطيط المتكامل، ركزت العملية على ما يلي: (أ) تكوين رؤية مشتركة لأهداف الأمم المتحدة الاستراتيجية في الصومال؛ (ب) التوصل إلى تفاهم مشترك للتحديات والمخاطر؛ (ج) تبيان الإجراءات الممكن اتخاذها لتحقيق الأهداف الاستراتيجية، ولا سيما عبر نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة. وترد هذه العناصر الهامة أدناه، مشفوعة بتقييمي لها، بينما ترد آخر المعلومات الأخرى التي طلبها مجلس الأمن في الفرعين ثانياً وثالثاً أعلاه.

الأهداف الاستراتيجية

٤٠ - استعرضت عملية الأمم المتحدة للتخطيط المتكامل للبعثات الأهداف الاستراتيجية التي ترغب الأمم المتحدة في تحقيقها في الصومال والمحددة في التقييم الاستراتيجي لعام ٢٠٠٨ وفي تقرير الأمين العام الصادر في ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٨ (S/2008/178) و Corr.1 and 2 وفي رسالة الأمين العام المؤرخة ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ الموجهة إلى مجلس الأمن (S/2008/804) وفي الاستنتاجات التي توصلت إليها بعثة التقييم التقني والمعرضة في تقرير المؤرخ ٩ آذار/مارس ٢٠٠٩ (S/2009/132)، وقد أعدت النظر في هذه الأهداف في ضوء المستجدات التي طرأت على العملية السياسية والوضع الأمني والإنساني على الأرض.

٤١ - وما برح هدف الأمم المتحدة الرئيسي في الصومال قريبا من الهدف المبين في التقييم الاستراتيجي لعام ٢٠٠٨، وهو المساعدة على تحسين حياة الصوماليين عبر إنهاء النزاع العنيف ووضع الأساس لإحلال السلام الدائم وإعادة الأمور إلى طبيعتها. ويقتضي ذلك تحقيق أوجه تقدم متزامنة يعزز كل منها الآخر وذلك على مسارات ثلاثة هي: المسار السياسي والمسار الأمني ومسار التعافي من آثار النزاع. وفي الوقت نفسه، ونظرا لأن

الاحتياجات الإنسانية هائلة وملحة، لا بد من مواصلة توفير المساعدات الإنسانية مع التقيد التام بالمبادئ الإنسانية المتمثلة في عدم التحيز والمساواة الإنسانية والحيادية والاستقلالية.

٤٢ - وبناء على ذلك، فإن الأهداف الاستراتيجية الرئيسية التي تود الأمم المتحدة تحقيقها في الصومال على المسارات الثلاثة هي:

(أ) **على المسار السياسي:** مساعدة الحكومة الاتحادية الانتقالية على استقطاب الدعم لعملية السلام في الصومال والمنطقة، وعلى تحقيق المصالحة الوطنية وإجراء حوار بين الحكومة الاتحادية الانتقالية ومجموعات المعارضة وذلك في إطار عملية جيبوتي للسلام؛ وعلى بناء قدرات الحكم على الصعيد المحلي والدفع قدماً بالمهام الكبرى في المرحلة الانتقالية، بما في ذلك صياغة الدستور؛ ودعم مسألة دمج مسألة حقوق الإنسان في عملية السلام من جميع جوانبها؛

(ب) **على المسار الأمني:** مساعدة الحكومة الاتحادية الانتقالية على إشاعة الظروف الأمنية التي تتيح توطيد عملية بناء مؤسسات الدولة في البلد، وتوفير المساعدات الإنسانية في جو من الأمان، وإحراز تقدم في جهود التعافي من آثار النزاع. وفي هذا الصدد، تكمن الأولوية في بناء الأساس لتشكيل أجهزة أمنية وطنية تكون شرعية ومتطورة وتتولى السلطات المحلية زمامها، وتتألف من القوة الأمنية الوطنية والشرطة المدنية، وتكون ملزمة بقوة سيادة القانون، وتشمل نظاماً شاملاً للعدل، بما فيه العدل للأحداث، وهيئات مخصصة للإصلاحات، وذلك وفقاً لمبادئ الحكم السليم والمساءلة، وتتفق مع المعايير الدولية؛

(ج) **على مسار التعافي من آثار النزاع:** ينبغي أن يتمثل هدف الأمم المتحدة الاستراتيجي في مساعدة الصومال على الخروج من حالة الطوارئ التي يعيشها حالياً والعمل على أن ينجي شعبه بعض ثمار عملية السلام، التي تتجسد في الحصول على الخدمات الأساسية (بما في ذلك المياه والخدمات الصحية والتعليم) ودعم سبل وفرص كسب الرزق وإصلاح البنى التحتية الرئيسية وتنفيذ برامج أخرى للتعافي من آثار النزاع تكون سريعة الأثر. وبينما تتابع هذه المسارات، تبقى تلبية الاحتياجات الحيوية ومنح الحماية لنحو ٣,٢ ملايين نسمة ممن يحتاجون إلى المساعدات العاجلة إحدى الأولويات البالغة الأهمية.

٤٣ - ولن يتوف النجاح في هذه الأنشطة كافة على الحلول المفروضة من الخارج، بل على تأييد الحلول التي يقوم الصوماليون تدريجياً بتسلم زمامها وبالإشراف على تنفيذها. ووفقاً لذلك، ينبغي إيلاء الأولوية في جميع المسارات الثلاثة لبناء قدرات المجتمع والمؤسسات في الصومال. وينبغي أن يؤخذ في الحسبان، في سياق بناء القدرات، أن الحكومة هي حكومة انتقالية وبالتالي ينبغي التركيز على تمكينها من تنفيذ مهامها في هذه المرحلة الانتقالية، وفي

الوقت نفسه، بناء الأساس لإقامة مؤسسات وطنية قادرة فعليا على إحلال الاستقرار في الصومال وعلى تطوير الصومال على المدى البعيد.

التحديات

٤٤ - يمثل انعدام الأمن إحدى أضخم العقبات التي تواجه المشاركة الدولية الفعالة في الصومال، إلا أن مواجهة انعدام الأمن هذا بحلول تقليدية قد لا تكون مناسبة بالنظر إلى طبيعة التحديات المعقدة والمتفاوتة. وبخاصة، فإن إدخال قوات أمنية دولية إلى الصومال ما زال مسألة تختلف بشأنها الآراء ومسيّسة ويُحتمل أن تزيد من حدة النزاع. كما أن نشر عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة ما زال موضع خلاف إذ إن مواقف الجهات السياسية الفاعلة في الصومال متباينة بشأنها. وبالتالي، فإن أشد التحديات التي تواجهها الأمم المتحدة حساسية هو استحداث طريقة للانخراط تتيح الإنجاز الفعلي وتضمن في الوقت نفسه حماية موظفي الأمم المتحدة والتخفيف إلى الحد الأدنى من احتمال زيادة الشرخ بين الصوماليين أو خطر الانزلاق في النزاع.

٤٥ - وثمة تحدّ ثانٍ يتصل بضرورة حمل الصوماليين على تولي زمام إدارة المؤسسات الانتقالية وبناء قدراتها، وفي الوقت ذاته، احترام الحاجة إلى الإدماج وإلى تعزيز الشرعية. وبما أن المجتمع الصومالي مجتمع يصعب ضبطه، وفي ضوء الدور الذي تلعبه العشائر والأفخاذ في السياسة، يلزم أن تكون جميع العمليات التي تدعمها الأمم المتحدة على أقصى قدر ممكن من الشمولية، وبخاصة عملية بناء المؤسسات الأمنية؛ فما لم يتحقق ذلك، يمكن أن تعتبر هذه المساعدات بسرعة دعماً لعشيرة دون أخرى أو لزعيم دون آخر. وبالمثل، فإن من الأهمية بمكان الحرص على أن يكون الاستثمار في تطوير المؤسسات الأمنية مصحوباً بقدر مواز له من التطوير في مجال سيادة القانون، ولا سيما النظام القضائي ونظام السجون، واحترام حقوق الإنسان بما فيها حقوق الطفل.

٤٦ - هناك تحدّ ثالث يتصل بإقامة التوازن المناسب بين الحفاظ على حيز لتقديم المساعدات الإنسانية وبين كفالة اعتماد نهج متكامل في سياق الجهود التي تبذلها الأمم المتحدة دعماً لعملية السلام. ومن الضروري تنسيق الجهود الإنسانية والسياسية والأمنية وجهود التعافي من آثار النزاع تنسيقاً متكاملاً، مع احترام مختلف ولايات الجهات المعنية في الأمم المتحدة والحفاظ على الاتساق اللازم في تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة. وفي كل المجالات، يؤدي العمل بتواجد دولي محدود للأمم المتحدة في الميدان إلى بروز مشاكل على مستوى المساءلة، مما يستلزم اعتماد نهج مبتكرة لرصد كيفية تنفيذ البرامج والنتائج غير المقصودة المحتمل أن تفضي إليها وإيلاء الاهتمام الدائم لعملية الرصد هذه.

٤٧ - من المقرر إيفاد بعثة مشتركة بين الوكالات على مستوى المقر في أيار/مايو ٢٠٠٩ لدعم فريق الأمم المتحدة القطري المعني بالصومال ومكتب الأمم المتحدة السياسي في الصومال في ما يتعلق بتقييم المخاطر والتخفيف منها إلى الحد الأدنى وإدارتها في ضوء أجواء العمل الفريدة والشديدة الصعوبة السائدة في الصومال.

النهج المحتملة لمشاركة المجتمع الدولي

٤٨ - نظرا للأهداف الاستراتيجية والتحديات والمخاطر المبينة أعلاه، مضى المشاركون في عملية التخطيط المتكامل للبعثات في إعداد الخطط لبعثة لحفظ السلام في الصومال تابعة للأمم المتحدة، ووضعوا توصيات بشأن ولاية هذه البعثة، على النحو المطلوب في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، واتفق أيضا على ضرورة النظر في خيارات وسيناريوهات ممكنة أخرى لمشاركة الأمم المتحدة في الصومال إذا ما قرر مجلس الأمن عدم إنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة في هذه المرحلة. وتعرض أدناه هذه النهج التي لا يتعارض أحدها الآخر بالضرورة ويمكن أن تكون جزءا من جهود تدريجية.

الانتقال من بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال إلى عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة (الخيار ألف)

٤٩ - استمرت جهود التخطيط للطوارئ من أجل إنشاء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة قد تحل محل بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وتعمل تدريجيا على توسيع قاعدة وجودها في عموم الصومال، على أساس ما طلبه مجلس الأمن في قراره ١٧٧٢ (٢٠٠٧) و ١٨١٤ (٢٠٠٨). وجرى استعراض خطط الطوارئ القائمة من قبل بعثة التقييم التقني في شباط/فبراير ٢٠٠٩ وصقلها من خلال التخطيط المتكامل للبعثات.

٥٠ - وترد تفاصيل الخطة المزمعة لعملية حفظ السلام في تقرير المؤرخ ٩ آذار/مارس ٢٠٠٩ (S/2009/132)، الفقرات من ٥٣ إلى ٦٥). وتتوقع الخطة قوة يناهز قوامها ٢٢ ٥٠٠ فرد، يتم نشرها في خمسة قطاعات، وتتلقى الدعم من عنصر بحري وآخر جوي. وستشمل البعثة أيضا عنصر شرطة مهم يناهز قوامه ١ ٥٠٠ ضابط شرطة إضافة إلى ما يصل ٨ من وحدات الشرطة المشكلة. وسيجري تقديم الدعم إلى السلطات الصومالية لتدارك أوجه القصور في نظام السجون عن طريق نشر موظفي إصلاحيات منتدبين من الدول الأعضاء بغية التركيز على المشاكل الأكثر إلحاحا، فضلا عن تقديم عنصر مدني مناسب.

٥١ - وسيكون الدور الرئيسي المنوط بعملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة هو المساهمة في هيئة بيئة آمنة تكفل سلامة إيصال المعونة الإنسانية، وتساعد عملية جيوتي للسلام على

إحراز التقدم، وتسمح بإعادة بناء مؤسسات الدولة الصومالية على أسس صلبة، وتدعم جهود الإنعاش التي تبذل. وستقدم عملية حفظ السلام الدعم إلى الحكومة الاتحادية الانتقالية في تنفيذ مهام المرحلة الانتقالية بسبل منها تسهيل وصول المشاركين في العملية السياسية، عن طريق مراقبة تنفيذ الترتيبات الأمنية وتقديم المشورة إلى اللجنة الأمنية المشتركة. وسيتمثل أحد الجوانب الرئيسية للدور الذي ستضطلع به البعثة في تقديم المشورة التقنية بشأن تطوير مؤسسات قطاع الأمن وسيادة القانون بما في ذلك القوات الأمنية المشتركة والشرطة المدنية والقضاء والسجون ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والإجراءات المتعلقة بالألغام، فضلاً عن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، بما في ذلك حماية الأطفال ورفاههم وحقوقهم. ومن المقرر أن يتم تنظيم هذه المهام في إطار دعامة وحيدة مخصصة ضمن العنصر المدني للبعثة، ويجري تنسيقها عن كثب مع فريق الأمم المتحدة القطري.

٥٢ - وفيما يتعلق بأداء المهام المبينة في الفقرة ٦ من القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، وبخاصة تقديم المساعدات الإنسانية على وجه التحديد، فقد شددت كافة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على ضرورة بذل عناية خاصة لضمان توفير المساعدة الإنسانية حسب الاحتياج، ووفقاً لمبادئ الحياد والتراخ. وينبغي توخي الحذر لتجنب تسييس تقديم المعونة والحؤول دون انزلاق المجهود الإنساني إلى أتون النزاع. وينبغي، في هذا الصدد، لأية عملية لحفظ السلام في الصومال أن تضطلع بمسؤولية تيسير تقديم المساعدة الإنسانية عن طريق هيئة بيئة آمنة يمكن في ظلها إيصال المعونة بصورة أكثر حرية.

٥٣ - وعلى هذا الأساس، يوصى بأن تشمل المهام الرئيسية لبعثة حفظ السلام المتوقعة العاملة بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، ما يلي:

(أ) بذل المساعي الحميدة وتقديم الدعم السياسي لعملية جيبوتي للسلام؛

(ب) دعم اللجنة الأمنية المشتركة في مجال رصد وقف الأعمال القتالية بموجب اتفاق جيبوتي والتحقق من تنفيذه، وكذلك أية ترتيبات لوقف إطلاق النار وترتيبات أمنية مشتركة لاحقة؛ وتقديم المساعدة التقنية إلى اللجنة الأمنية المشتركة في تنفيذ مهامها، بما في ذلك التحقيق في انتهاكات وقف إطلاق النار؛ والقيام، في حدود قدراتها، بدعم عملية رصد الاتجار غير المشروع بالأسلحة وعن طريق تزويد فريق الرصد بأية معلومات ذات صلة بالموضوع؛

(ج) المساهمة، في حدود قدراتها، في هيئة بيئة آمنة لدعم عملية السلام؛ وتيسير حرية التنقل والمرور الآمن وحماية المشاركين في العملية السياسي؛ وتوفير الأمن للهيكل الأساسية السياسية الرئيسية؛

- (د) تسهيل التدفق الحر للمساعدة الإنسانية عن طريق تهيئة الظروف الأمنية الضرورية؛ والمساعدة، في حدود قدراتها، في العودة الطوعية الآمنة والكرامة للاجئين والمشردين داخليا؛
- (هـ) حماية الأفراد التابعين لها ومرافقها ومنشآتها ومعداتها ومهمتها، ودعم أمن أفراد الأمم المتحدة وحرية تنقلهم؛
- (و) اتخاذ الإجراءات اللازمة، في مناطق نشر قواتها وفي حدود قدراتها، لحماية المدنيين المعرضين لتهديد وشيك بالعنف البدني، دون المساس بمسؤولية الدولة؛
- (ز) تقديم الدعم إلى الحكومية الاتحادية الانتقالية، بالاشتراك مع الجهات المانحة الإقليمية والدولية الشريكة وغيرها من الجهات المعنية، من أجل وضع وتنفيذ خطط لإعادة العمل بصورة فعلية بالمؤسسات الأمنية الصومالية الشاملة للجميع وتدريب أفرادها والاحتفاظ بهم، بما في ذلك أفراد الجيش والشرطة، بناء على تقييم لقطاع الأمن، وضمن إطار شامل يتسق مع الخطة الوطنية لتحقيق الأمن والاستقرار، واستنادا إلى البرنامج المستمر التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل دعم سيادة القانون والأمن؛
- (ح) القيام، بالاشتراك مع الجهات المانحة الإقليمية والدولية الشريكة وسواها من الجهات المعنية، بدعم جهود تعزيز مؤسسات القضاء والإصلاحات وتدريب موظفي القضاء والسجون استنادا إلى تقييم لسيادة القانون وبناء على البرنامج المستمر للفريق القطري الموجه لدعم سيادة القانون والأمن، فضلا عن الاحتياجات المستقبلية المتعلقة بعملية السلام؛
- (ط) تقديم الدعم إلى الحكومية الاتحادية الانتقالية من أجل وضع وتنفيذ خطط لتحديد الأسلحة ونزع سلاح المحاربين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، بما في ذلك الإفراج عن الأطفال الذين جندتهم واستخدمتهم الفصائل والجماعات المسلحة، وإعادة إدماجهم؛
- (ي) توفير الإجراءات المتعلقة بالألغام، بما في ذلك التوعية بمخاطر الألغام، وعمليات المسح وإزالة الألغام وتطوير القدرات الوطنية في مجال الإجراءات المتعلقة بالألغام؛
- (ك) العمل مع أصحاب المصلحة الصوماليين من أجل تعزيز رصد الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان والتحقيق فيها، وتحديد وسائل الانتصاف وتدابير التنفيذ، بما في ذلك بناء القدرات، ودعم إنشاء آليات مناسبة لمعالجة مسائل الإفلات من العقاب والمساءلة، ودعم إنشاء مؤسسات مناسبة لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛

(ل) دعم التدابير المتخذة من أجل زيادة حماية النساء والفتيات عن طريق التشاور المستمر مع منظمات المجتمع المدني النسائية والعمل مع قادة المجتمع المحلي بهدف توثيق ورصد وتغيير مواقف المجتمع تجاه الإفلات من العقاب والعنف ضد المرأة؛

(م) تشجيع حماية الأطفال المتضررين من النزاعات المسلحة وكفالتهم عملاً بقراري مجلس الأمن ١٦١٢ (٢٠٠٥) و ١٥٣٩ (٢٠٠٤) المتعلقين بالأطفال والنزاعات المسلحة، وتطبيقاً لهما؛

(ن) توفير التوعية الشاملة لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والتدريب على الوقاية منه، والتدخل في مجال فيروس نقص المناعة البشرية لفائدة أفراد عملية الأمم المتحدة لحفظ السلام، وتقديم التدريب في مجال الفيروس للدوائر/القوات الأمنية الوطنية الشاملة للجميع، بالتعاون مع الشركاء المعنيين في الميدان.

٥٤ - وأؤكد من جديد تأكيداً قوياً على التكامل باعتباره المبدأ التوجيهي لجميع حالات النزاع وحالات ما بعد انتهاء النزاع التي يكون للأمم المتحدة فيها فريق قطري وعملية متعددة الأبعاد لحفظ السلام أو بعثة/أو مكتب سياسي. ومع ذلك، فقد لاحظت انشغالات جهات المساعدة الإنسانية (الفقرة ٥٢ أعلاه). وفي هذا الصدد، فإن بعثة حفظ السلام المزمع إنشاؤها ستتيح نهجاً تدريجياً نحو التكامل الهيكلي. وتماشياً مع سياسة المنظمة في مجال التكامل، سيجري ابتداء تأمين التماسك والتنسيق عن طريق اتباع نهج استراتيجي متكامل ومجموعة مشتركة من الأهداف الاستراتيجية يتوافر لها الدعم من جهات منها وحدة التخطيط المشترك التابعة لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال. وبصورة عامة، فإن هيكل البعثة ينبغي أن يكمل القدرة الحالية لفريق الأمم المتحدة القطري، ويتفادى تكرار البرامج القائمة أو أن يحل محل العمليات المحلية. وستجري إعادة النظر في هذا الترتيب مع تطور الموقف على أرض الواقع.

٥٥ - ومن المتوقع أن تنشر عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة وفقاً لشروط أساسية تسمح لهذه البعثة بالعمل بصورة فعالة. ويشمل ذلك استيفاء المقاييس الواردة في تقرير الأمين العام المؤرخ ٩ آذار/مارس ٢٠٠٩، لا سيما موافقة جميع العناصر السياسية الصومالية الفاعلة في الميدان على نشر العملية، وتوافر تعهدات كافية من الدول الأعضاء بالمساهمة بالقوات والقدرات العسكرية المطلوبة. وينبغي ألا تحدد الآجال الزمنية لنشر العملية ونقل السلطة من بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على عملية الأمم المتحدة بصورة تعسفية، بل ينبغي أن تتوقف على عوامل حاسمة منها توافر القدرات العسكرية الأساسية. وفي ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٩، بعث مكتب الشؤون العسكرية التابع لإدارة عملية حفظ السلام

مذكرات شفوية إلى ٦٠ دولة عضوا للتأكد مما إذا كان لديها استعداد للمساهمة بقوات، إذا قرر مجلس الأمن إنشاء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة في الصومال. ولم ترد سوى ١٠ من تلك الدول الأعضاء، وكانت ردودها كلها سلبية.

التقييم

٥٦ - سيكون النشر المباشر لعملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة خيارا محفوفا بالمخاطر في هذه المرحلة. ففي ظل الظروف الأمنية السائدة، سيتطلب الانتشار وجود عنصر عسكري كبير وقوي لديه قدرة كاملة على حماية نفسه والحفاظ على بيئة آمنة. وبالنظر إلى اختلاف وجهات النظر بين الأطراف السياسية الصومالية الرئيسية، وكذا موقف الجماعات التي ظلت خارج عملية جيبوتي، فإن إقامة عملية من هذا القبيل قد يثير معارضة شرائح واسعة من المجتمع الصومالي التي تعارض التدخل العسكري الدولي. ومن المرجح أي يسعى المعارضون لعملية السلام إلى تصوير البعثة على أنها عدو جديد، مما يعطي بالتالي زخما جديدا لحركات التمرد ويسبب إلى العملية السياسية. ويمكن أن يسفر ذلك عن شن هجمات ضد حفظة السلام ويفضي إلى جر قوة الأمم المتحدة في النزاع. وعلى نفس القدر من الأهمية، فإن نشر عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة من شأنه أن يقوض جهود الحكومة الجديدة الرامية إلى مواصلة جهود المصالحة الوطنية.

٥٧ - وعليه، فإن إقامة عملية لحفظ السلام في ظل الظروف الراهنة يمكن أن يغير بشكل كبير ديناميات النزاع دون أن يكون ذلك بالضرورة نحو الأفضل. وقبل اتخاذ أي قرار يتعلق بهذا الخيار المحفوف بالمخاطر، الذي من شأنه أيضا أن يستهلك موارد كبيرة جدا، يستحسن أن يتم تقييم نطاق تدابير بديلة لمشاركة الأمم المتحدة في الصومال، وسينطوي هذا النهج على وجود أقل، ودعم لفكرة وواقع عملية سلام يقودها الصوماليون أنفسهم.

الإبقاء على المسار الحالي: تعزيز بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في الوقت الذي يتم فيه بناء مؤسسات الصومال الأمنية، (الخيار باء)

٥٨ - اعتبر مجلس الأمن في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، أن وضع مجموعة من عناصر الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، والمساعدة الدولية لبناء المؤسسات الأمنية، ومؤسسات سيادة القانون في الصومال، عناصر أساسية لا بد من توفرها للقيام بعملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة. ولكن هذه الأنشطة، مقترنة بجهود الوساطة المتواصلة، والأنشطة الإنسانية، وأنشطة الإنعاش التي يقوم بها فريق الأمم المتحدة القطري والمنظمات الإنسانية الأخرى، تمثل هي في حد ذاتها نهجا ذا مصداقية لتحقيق أهداف الأمم

المتحدة الاستراتيجية. ويصدق هذا الأمر بوجه خاص في الظروف التي ينطوي فيها، كما لوحظ أعلاه، إدخال قوة تابعة للأمم المتحدة على خطر زيادة الخلافات تفاقمًا بين الأطراف الصومالية، ويمنح المجموعات المتمردة المتشددة ذريعة لمواصلة النزاع المسلح أو تصعيده. وفي الوقت الذي تواصل فيه الأمم المتحدة تبني الاستراتيجية الحالية خلال الأشهر القادمة، ستركز جهودها على الأنشطة التالية:

المسار السياسي

٥٩ - فيما يتعلق بالمسار السياسي، سيواصل مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال تقديم جهود الوساطة والمساوي الحميدة إلى الحكومة الاتحادية الانتقالية، دعماً لمساعدتها الرامية إلى توسيع نطاق عملية السلام. ولتسهيل ذلك، يحتاج المكتب إلى القيام ببعثات منتظمة إلى مقديشو وأجزاء أخرى من الصومال، إذا سمحت الظروف الأمنية بذلك. وعلى غرار أي عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة، يتولى فريق الأمم المتحدة القطري القيادة في تقديم الدعم لبناء القدرات المؤسسية والحكم المحلي، في إطار خطة الأمم المتحدة الانتقالية الحالية. ونظراً للبيئة الأمنية، سيتم تنفيذ العديد من الأنشطة ذات الصلة من خلال شركاء محليين، إلى الحد الممكن، أو عن طريق التدريب وأنشطة بناء القدرات في بلدان ثالثة. وفي الوقت نفسه، سيسعى فريق الأمم المتحدة القطري إلى التماس الفرص لزيادة أنشطته في مجال الإنعاش وبناء السلام، بدءاً بالبرامج الحالية في "صوماليلاند" و "بونتلاندا".

٦٠ - وفيما يتعلق بحقوق الإنسان، سيوسع مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال نطاق جهوده في مجال الرصد وتوفير بناء القدرات للمؤسسات الاتحادية الانتقالية والمجتمع المدني، بشأن مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك معالجة ظاهرة الإفلات من العقاب، وتنمية حس المساءلة، والرقابة، وآليات العدالة الانتقالية. ومن بين المهام التي يمكن القيام بها، مع محدودية إمكانيات الوصول إلى الصومال، زيادة الرصد، وذلك مثلاً عن طريق العمل مع اللاجئين، والإعداد الفني لمؤتمر عن العدالة الانتقالية، ومبادرات بناء القدرات، بما في ذلك عقد حلقات عمل بشأن مواءمة القوانين الصومالية ذات الصلة مع قانون حقوق الإنسان الدولي والقانون الإنساني الدولي.

٦١ - وفي مسار مواز لمسائل حقوق الإنسان، ستقدم الأمم المتحدة الدعم إلى الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، بتوفير الخبرة التقنية لدمج المنظور المتعلق بالمرأة بشكل كامل في عملية السلام، على النحو المطلوب في القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن، وتيسير المشاورات بشأن إتاحة منبر مشترك لشبكات المرأة في خطة السلام.

المسار الأمني

٦٢ - فيما يتعلق بالمسار الأمني، وريثما يتم بناء المؤسسات الصومالية لتصل إلى المستويات المناسبة، ستواصل الأمم المتحدة تقديم دعمها إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، لمساعدة البعثة على بناء قوامها من القوات إلى المستوى المأذون به، البالغ ٨ ٠٠٠ فرد، وتعزيز قدرة البعثة على تأمين الهياكل الأساسية الرئيسية في مقديشو. ويمكن هذا الهدف البعثة من مواصلة تأمين الإنشاءات الاستراتيجية، وتوفير العمود الفقري الأمني في العاصمة إلى أن تتمكن قوات الأمن الوطني من الاضطلاع بمسؤولياتها كاملة عن الأمن في مقديشو. وفي الوقت نفسه، ستساعد الأمم المتحدة الحكومة الاتحادية الانتقالية على إقامة قطاع أمني صومالي شامل يعمل داخل إطار مناسب لسيادة القانون. ويعمل مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال بالفعل على إنشاء خلية أمنية انتقالية تغطي إصلاح القطاع الأمني، وتقديم الدعم إلى لجنة الأمن المشتركة، ولتشكيل قوة الأمن الوطني، وتقديم الدعم اللازم لتطوير تدريب الشرطة وبناء القدرات التخطيطية، بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بشكل يكمل البرامج الحالية. وستقوم الخلية، انطلاقاً من مقرها في نيروبي، بزيارات قصيرة إلى الصومال، وتقديم الدعم لأفرقة العمل الجديدة المنشأة في إطار اللجنة الأمنية المشتركة، وستعمل في شراكة مع البعثة والمائحين وفريق الأمم المتحدة القطري.

٦٣ - وبشكل مواز لبناء المؤسسات الأمنية، ستواصل الأمم المتحدة تقديم الدعم للحكومة الاتحادية الانتقالية، وذلك بتوفير المشورة التقنية والدعم في مجالات التسريح ونزع السلاح وإعادة الإدماج، وإعادة تنشيط الشرطة، وتطوير قطاعي العدل والمرافق الإصلاحية. وسيتم إنشاء أطر للتعاون المشترك مع فريق الأمم المتحدة القطري في هذا الصدد لضمان توفر مساعدة دولية متسقة وموجهة، بالإفادة من المشاريع والأنشطة القائمة.

٦٤ - وعلى الرغم من العائق الذي يشكله عدم وجود تمثيل للأمم المتحدة في مقديشو، فقد بدأت بالفعل شراكات مبتكرة في الظهور لتنفيذ الأنشطة من خلال طائفة من الآليات. وعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بأنشطة الشرطة، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقييم للاحتياجات التدريبية، وتنظيم حلقات عمل واجتماعات تتعلق بالتخطيط، بالاشتراك مع قيادات الشرطة الصومالية، للمساعدة في إعادة تنشيط قوة الشرطة الصومالية. وسهّل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً تنفيذ الإجراءات المتعلقة بمسائل آليات التخطيط المتكامل والمشارك، وقدم المشورة بشأنها، وذلك ليس فحسب لدعم قوة الشرطة الصومالية فحسب، بل أيضاً لدعم عنصر الشرطة في بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وستقوم عناصر من المدربين الصوماليين الذين قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتدريبهم بتقديم التدريب

الأساسي أيضا في أكاديميات الشرطة، في ”بونتلاندا“، وفي مقديشو. وسيتلقى أفراد الشرطة في مقديشو التدريب والمشورة والرصد من خلال عنصر الشرطة التابع لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. وسيتولى الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بصفة مشتركة التنسيق الاستراتيجي لهذه الأنشطة، والاتصال بالمانحين، وتقديم المشورة لقيادات الشرطة الصومالية. وسيتم أيضا تقديم المشورة التقنية والدعم المتعلق بإعادة التنشيط والتدريب وإعادة الهيكلة والبناء، إلى البعثة عن طريق الأمم المتحدة. ويوجد لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الصومال) برامج في الميدان للمرافق الإصلاحية والعدالة، فضلا عن التمويل اللازم لإدخال تحسينات على الهياكل الأساسية، وتدريب موظفي السجون والموظفين القضائيين. وسيركز برنامج السجون في البداية على منطقتي مقديشو وبيدوا. وستتمكن البعثة أيضا من تقديم الدعم للشرطة الصومالية فيما يخص تنفيذ الإجراءات الجارية المتعلقة بالألغام وبناء القدرات الوطنية.

مسار الإنعاش

٦٥ - وفيما يتعلق بمسار الإنعاش، تتركز البرامج المنفذة حاليا في إطار خطة الأمم المتحدة الانتقالية بشكل مكثف في المناطق الأكثر استقرارا من ”صوماليلاند“ و ”بونتلاندا“؛ وتم القيام ببعض الأنشطة في جنوب وسط الصومال، بما في ذلك مقديشو، وستستأنف برامج الإنعاش ذات الأولوية عندما يسمح الوضع بذلك، ويقدم المانحون التمويل اللازم. ويقوم فريق الأمم المتحدة القطري حاليا، استنادا إلى تقييم المخاطر الأمنية الذي تم تحديثه في الآونة الأخيرة، بالانتهاء من وضع المعايير الأمنية التشغيلية الدنيا. وستين هذه المعايير تفاصيل تدابير التخفيف من آثار المخاطر، بشكل موجه نحو إيجاد موقف أمني أكثر مرونة، بغية الحفاظ على وجود موسّع للأمم المتحدة، وتيسير تنفيذ البرامج ذات الأولوية، على الرغم من الظروف الأمنية المعاكسة السائدة حاليا. ويمكن لخطة الأمم المتحدة الانتقالية توسيع نطاقها ليشمل جنوب ووسط الصومال، وذلك لتقديم الخدمات الاجتماعية الرئيسية وتوفير سبل العيش. وستقوم وحدة التخطيط المشترك التابعة لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال وفريق الأمم المتحدة القطري بوضع إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي المتكامل لضمان توفر التنسيق والترابط داخل نهج استراتيجي متكامل.

٦٦ - وفيما يتعلق بتقديم الخدمات الإنسانية، ستواصل البرامج الحالية استخدام آليات محلية وآليات مخصصة للوصول إلى الفئات المحتاجة من السكان. وينبغي أن يقتصر دور البعثة في مجال المساعدة الإنسانية على إيجاد الظروف الأمنية المواتية لتقديم المساعدة الإنسانية، عملا بقرار مجلس الأمن ١٧٧٢ (٢٠٠٧). وفي الوقت الذي يتم فيه الحفاظ على المجال اللازم لتقديم المساعدات الإنسانية، يؤمل أن تسفر الجهود التي تبذلها الحكومة عن تعزيز المصالحة

وأن تفضي أيضا إلى تحسين تدريجي في إمكانية الوصول إلى الفئات المحتاجة من السكان، وفي الوضع الأمني.

التقييم

٦٧ - يمثل هذا الخيار، الذي هو استمرار للاستراتيجية المبينة في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، والتي طورت بشكل أكبر من خلال بعثة التقييم التقني التي شكّلت أخيرا، نهجا براغماتيا. ويبيّن هذا الخيار الكيفية التي يمكن بها لنظام الأمم المتحدة، حتى في ظل الظروف الأمنية الحالية، أن تواصل المشاركة في جميع المجالات المواضيعية التي تشكّل جزءا من جهود أكبر لبناء السلام، على أساس نهج استراتيجي متكامل، وفي شراكة مع الاتحاد الأفريقي والمناخين الصوماليين. بيد أن هذا النهج ينطوي على بعض أوجه القصور المهمة. ففي غياب وجود ميداني ثابت، لا سيما في مقديشو، ومن خلال زيارات محدودة فقط، يعتمد هذا النهج اعتمادا شديدا على العمل مع أطراف صومالية من خارج البلد، ويحتمل أن يحد ذلك من الدعم المقدم إلى عملية السلام التي عاد مكان وجودها إلى الصومال نفسها. ومن دواعي الانشغال أيضا المسائل المتعلقة بالرصد والمساءلة والرقابة، لا سيما فيما يتعلق بالمؤسسات الأمنية الانتقالية. وبصفة عامة، فهذا الخيار هو خيار سليم، ولكنه يتطلب اليقظة الدائمة لضمان توفر الشفافية والثقة بين الأطراف الفاعلة الصومالية والدولية.

الإبقاء على المسار الحالي مع ترك أثر طفيف في الصومال (الخيار جيم)

٦٨ - يسعى نهج ثالث إلى توسيع نطاق الخيار بء من خلال الإبقاء على وجود يتسم بأثر طفيف في مقديشو. ومن شأن ذلك أن ينطوي على نقل عناصر من مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال ومكتب الأمم المتحدة لدعم موظفي بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، فضلا عن الفريق القطري التابع للأمم المتحدة. وسيطلب هذا النهج إدخال مزيد من التحسينات على الحالة الأمنية في مقديشو، وتعزيز التعاون والدعم المقدم من بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال ومجموعة من التدابير الأمنية القوية على النحو المبين أعلاه.

٦٩ - وفي ظل هذا الخيار، ستستمر كل الأنشطة المدرجة تحت الخيار بء، غير أنه ستم تكملتها بوجود صغير مستمر وإضافي لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال ولمكتب الأمم المتحدة لدعم موظفي بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في مقديشو. ووفقا للظروف الأمنية، سيتمثل الهدف الأولي في نقل عدد محدود من الموظفين الرئيسيين في مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال/مكتب الأمم المتحدة لدعم موظفي بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال اللذين تتمثل مهامهما في الاتصال المنتظم ببعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال وبالشركاء

الصوماليين، بما في ذلك الحكومة واللجنة الأمنية المشتركة، دعماً للاستراتيجية المنبثقة عن القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)؛ والعمل كمورد للمعلومات من أجل تحسين فهم الاحتياجات في الميدان بفعالية أكبر؛ وتيسير إيصال ومراقبة المساعدة السياسية والأمنية المقدمة عن طريق الأمم المتحدة إضافة إلى المهام المشمولة بالخيار باء.

٧٠ - ويمكن لنهج ”الأثر الطفيف“ أن يبدأ بالعمليات في المنطقة الواقعة تحت سيطرة بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، ويمكن توسيع نطاقه أو تضيقه حسب تطورات الحالة الأمنية في الميدان. ولإنشاء وجود للأمم المتحدة في مقديشو، سيلزم تخصيص استثمارات كبيرة للهيكل الأساسية الأمنية، بما في ذلك بناء أماكن آمنة لأماكن العمل والإقامة في الموقع وتوفير دعم طبي يعول عليه ونشر مركبات مصفحة ذات معايير رفيعة وغيرها من المعدات. وما دامت مقديشو تخضع للمرحلة الأمنية الخامسة، لا يمكن لموظفي الأمم المتحدة الدوليين أن ينتشروا إلا أن يكونوا موفدين في بعثات، وسيتوجب عليهم التناوب على أساس الأنشطة ذات الأولوية والاحتياجات المحددة لإيصال المساعدة في الميدان في المناطق المخصصة لكل منهم. وفي ظل السياسات الأمنية الحالية للأمم المتحدة، سيتطلب انتداب موظفي الأمم المتحدة الدوليين إلى مقديشو بصورة عادية ودائمة خفض مستوى المرحلة الأمنية من الدرجة الخامسة إلى الرابعة.

٧١ - ومن المتوخى أن يكون موقع الوجود الأولي لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال/مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال منفصلاً عن موقع المرافق الحالية لوكالات الأمم المتحدة، وأن يظل ذلك الوجود مستقلاً من الناحية الهيكلية عن أنشطة مجتمع المساعدة الإنسانية والفريق القطري التابع للأمم المتحدة؛ ومن ثم ستستمر أنشطة المساعدة الإنسانية والإنعاش على نفس منوال الخيارين السابقين، فيما سيتم التنسيق بين مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال/مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال والفريق القطري التابع للأمم المتحدة بصياغة إطار استراتيجي متكامل للأمم المتحدة من خلال وحدة التخطيط المشتركة كما في الخيار باء.

٧٢ - وسينفذ إنشاء ”الأثر الطفيف“ بصورة تدريجية، بدءاً بقيام موظفي الأمم المتحدة بعدد أكبر من الزيارات المنتظمة إلى مقديشو. وسيعقب ذلك وضع مفهوم للأمن من أجل وجود صغير شبه دائم. وفي هذه المرحلة، يرجح أن ينطوي أكثر النُهُج مصداقية على إنشاء موقع صغير لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال/ومكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال ضمن المقر المتوخى للبعثة، وهو الموقع الذي سيشمل كلا من أماكن الإقامة والعمل للوحدة التابعة للأمم المتحدة. وفي المرحلة الأولى، ستعتمد الترتيبات الأمنية

لوجود الأمم المتحدة بصورة كبيرة على الهياكل الأساسية لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وهو ما يستلزم تنفيذ التدابير المتوخاة بالفعل في مجموعة عناصر الدعم اللوجستي التي تقدمها الأمم المتحدة.

التقييم

٧٣ - هذا خيار حكيم يقيم توازنا بين الشواغل الأمنية والحاجة إلى تعاون أوثق مع الأطراف الفاعلة الصومالية في مقديشو، مما يتيح فعالية أكبر فيما يخص تخطيط وتقديم ومراقبة الاستراتيجية المشار إليها في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩). ويتسم الخيار بمرونة تتيح توسيع نطاقه أو تضيقه حسب ما تسمح به الظروف الميدانية. وقد يؤدي في نهاية المطاف تنفيذ هذا النهج على نحو مضبوط بعناية وتدرجي إلى بنية تعكس العديد من القدرات ذاتها التي من شأنها أن تكون موجودة في عملية من عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، لكن بتشكيلة أقل تشددا وأكثر مرونة تتفادى إثارة ردود فعل سلبية من جانب المفسدين.

٧٤ - ويطرح هذا الخيار تحديا معقدا من حيث التنسيق، لكن بإمكانه أن يجلب مزايا خاصة به تتعلق بالمرونة والوجود الأساسي، بما في ذلك فعالية التكلفة وتمكين الأطراف الصومالية الفاعلة. وأحد المساوئ التي ينبغي الاعتراف بها أن تحديد الأنشطة الجوهرية التي تتعاون من خلالها الأمم المتحدة بصورة أوثق مع بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، ولا سيما الاشتراك في موقع واحد، قد يزيد من المخاطر التي يتعرض لها أفراد الأمم المتحدة على يد المتمردين الذين يعارضون وجود البعثة. ومن ثم فإن الأخذ بنهج تدريجي يتيح التقييم الكامل للمخاطر وبناء الثقة لدى الأطراف الفاعلة المحلية سيؤدي دورا حاسما، مع إيلاء اهتمام خاص بالحفاظ على نزاهة العاملين في مجال المساعدة الإنسانية.

المشاركة في غياب أي وجود أمني دولي (الخيار دال)

٧٥ - وأخيرا، بالنظر إلى احتمال تدهور الحالة الأمنية الهشة، وإلى الانقسامات فيما بين الأطراف الفاعلة الصومالية إزاء وجود بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، حددت عملية التخطيط المتكامل للبعثات الحاجة إلى التخطيط لسيناريو قد لا ينطوي على أي وجود أمني دولي في مقديشو. وقد يحصل هذا في ظروف شتى، تتراوح بين اتخاذ الاتحاد الأفريقي قرارا بسحب بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أو توجيه الحكومة طلبا إلى الاتحاد الأفريقي بإلغاء عمل البعثة، وبين "سيناريو أسوأ الافتراضات" حيث تضطر البعثة إلى الانسحاب في سياق تدهور خطير للأمن.

٧٦ - وفي السيناريو الذي تنسحب فيه البعثة في سياق عملية السلام الجارية، ينبغي للأمم المتحدة أن تشارك على أساس الأهداف الاستراتيجية المبينة أعلاه. وفي أحسن الأحوال، قد يتسنى لمكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال والفريق القطري التابع للأمم المتحدة إنشاء وجود في البلد في إطار ترتيبات يُتفق عليها مباشرة مع الحكومة الصومالية، وذلك حسب الحالة الأمنية وحالة تطور الجهاز الأمني الصومالي. وستظل مجالات المشاركة ذات الأولوية هي نفس المجالات المبينة في الخيارات السابقة، بما في ذلك الدعم المقدم لمهام الانتقال وتطوير الحكم وسيادة القانون.

٧٧ - غير أن انسحاب البعثة سيترك على الأرجح فراغا أمنيا من شأنه أن يفرض تحديات خطيرة على تنفيذ بعض برامج الأمم المتحدة وأهدافها. ومن المؤكد أن ذلك يصدق على سيناريو أسوأ الافتراضات حيث تكون مغادرة البعثة مصحوبة بزيادة مستوى العنف. وسيتعذر عندئذ الاحتفاظ بوجود للأمم المتحدة في البلد، وهو ما يستلزم إعادة تقييم البرامج لا سيما في مجال دعم المؤسسات الأمنية الصومالية. ومن شأن التحكم في عمليات تقديم المساعدة الإنسانية أن يستمر عن بعد انطلاقا من نيروبي، لكن في ظل تحديات تواجه فرص الوصول إليها وتحد فيما يتعلق بالقدرة على رصد الأثر المترتب عليها.

٧٨ - وفي سيناريو أسوأ الافتراضات، ينبغي لنهج الأمم المتحدة أن يركز على احتواء النزاع؛ وحماية الأنشطة الأساسية في مجال المساعدة الإنسانية وحقوق الإنسان؛ وإتاحة الفرصة لاستعادة عملية السلام. وينبغي للأمم المتحدة أن تقوم بما يلي (أ) إسداء المشورة وتقديم الدعم اللوجستي لإجلاء البعثة إذا اقتضى الأمر؛ (ب) إضفاء الطابع الرسمي على الترتيبات الخاصة بالحراسة البحرية لحماية سفن برنامج الأغذية العالمي وغيرها من وسائل الشحن التي تضطلع بدور حاسم؛ (ج) استعراض الخيارات المطروحة أمام قوة متعددة الجنسيات و/أو فرقة عمل بحرية لردع تصعيد النزاع و/أو تيسير استعادة عملية السلام؛ (د) الإبقاء على رصد حقوق الإنسان؛ (هـ) بحث الخيارات المطروحة لتحسين فعالية عمليات مكافحة القرصنة وتعزيز الحظر على توريد الأسلحة.

٧٩ - وبالنظر إلى هذه المجموعة من المهام، لا يزال خيار فرقة العمل البحرية المبين في رسالتني المؤرخة ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ خيارا وجيها في حالة سيناريو أسوأ الافتراضات. وقد تشكل فرقة عمل بحرية تابعة للأمم المتحدة أو متعددة الجنسيات نهجا قيما لدعم إجلاء البعثة وأي عناصر تابعة للأمم المتحدة توجد في مقديشو أو تقديم المساعدة الطارئة لها؛ وحماية المساعدة الإنسانية؛ واستضافة قوة إنزال صغيرة محمولة على سفينة، تكون قادرة على تأمين مواقع صغيرة مؤقتا دعما لعملية السلام.

التقييم

٨٠ - يمثل هذا الخيار استجابة للظروف الصعبة وهو ليس من الأمور المستحسنة. وفي هذا الإطار، تكون الاستراتيجية المنصوص عليها في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩) قيد النظر، ويلتمس مزيد من التوجيه من مجلس الأمن. غير أن الخطوط العامة المبينة أعلاه تشير إلى نطاق استمرار المشاركة بما في ذلك دعم أو استعادة عملية السلام وكفالة مواصلة تلبية الاحتياجات الطارئة من خلال نهج متكامل من جانب الأمم المتحدة.

خامساً - ملاحظات

٨١ - يشهد الوضع الحالي تقدماً سياسياً فعلياً وفرصاً حقيقية لتحقيق السلام في الصومال، لم يتحققا إلا بشق الأنفس. وهما يستحقان من المجتمع الدولي دعماً متبصراً وسخياً ومتواصلًا. وبينما ينظر مجلس الأمن في مسؤولياته وفي نطاق عمل الأمم المتحدة، لا بد من استكشاف جميع الخيارات واتخاذ حكم واع بشأن أفضل طريقة لمساعدة شعب الصومال، الذي عانى من ويلات الحرب قرابة ٢٠ عاماً، من أجل بناء السلام المستدام. ومن المهم أيضاً أن تؤخذ في الاعتبار الدروس السابقة المستفادة من خبرات الأمم المتحدة في مجال حفظ السلام في الصومال لضمان اتخاذ المنظمة هذه المرة قراراً صائباً بشأن المشاركة السليمة.

٨٢ - وفي هذا الصدد، أرى أنه، في حين أن نشر عملية حفظ سلام متعددة الأبعاد تابعة للأمم المتحدة ينبغي أن يظل هدف الأمم المتحدة، فإن تحقيق ذلك الهدف بصورة واقعية يتطلب تهئية الظروف المبينة في هذا التقرير وفي تقاريري السابقة. ولذلك، فإنني أوصي باتباع نهج تدريجي في الوقت الراهن تسعى الأمم المتحدة من خلاله إلى تحقيق أهدافها الاستراتيجية المبينة في الفقرتين ٤٢ و ٤٣ أعلاه مع مواصلة العمل في الوقت نفسه من أجل نشر عملية لحفظ السلام في الوقت المناسب.

٨٣ - وسوف يشمل النهج المقترح ثلاث مراحل: في المرحلة الأولى، ستبقى مشاركة الأمم المتحدة على مستواها الحالي الذي وافق عليه مجلس الأمن في قراره ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، على النحو المبين في الخيار باء. وتشمل هذه المشاركة تقديم الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، ودعم بناء المؤسسات الأمنية الصومالية، ودعم العملية السياسية والإنعاش والأنشطة الإنسانية التي يضطلع بها فريق الأمم المتحدة القطري. وأثناء هذه المرحلة، ستوفد عناصر الأمم المتحدة المعنية في بعثات متكررة إلى مقديشو وغيرها من المناطق التي يمكن الوصول إليها في الصومال من أجل رصد تنفيذ الأنشطة المطلوب تنفيذها. وسيُقيم التقدم المحرز في تنفيذ هذه المرحلة الأولى بعد فترة تتراوح بين ثلاثة وأربعة أشهر.

٨٤ - وإذا سمحت الظروف الأمنية، سيجري توسيع نطاق مشاركة الأمم المتحدة إلى المرحلة الثانية، التي تشمل الأنشطة المبنية في الخيار جيم أعلاه. وتقتضي هذه المرحلة، بالإضافة إلى تنفيذ أنشطة المرحلة الأولى، إنشاء وجود طفيف للأمم المتحدة في مقديشو يتضمن عناصر من مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال لدعم العملية السياسية الجارية على الأرض؛ وإدارة الدعم الميداني للإشراف على إيصال مجموعة الدعم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال؛ وفريق الأمم المتحدة القطري للإشراف على إيصال المساعدة الإنسانية، ومشاريع الإنعاش والتنمية.

٨٥ - ويمكن اعتبار هاتين المرحلتين بمثابة خطوتين انتقاليتين، تتيحان وقتاً من أجل التنفيذ الكامل لمجموعة الدعم المقرر تقديمها إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وتقييم التقدم الذي تحرزه الحكومة الاتحادية الانتقالية في ما تبذله من جهود لبناء الأمن وتطوير مؤسساتها الأمنية، وقياس درجة القبول الذي يحظى به وجود للأمم المتحدة في مقديشو. وعلى غرار المرحلة الأولى، سوف تُقيّم المرحلة الثانية بعد فترة تتراوح بين ثلاثة وأربعة أشهر من بدء تنفيذها، وسيقوم المجلس عندئذ باستعراض دور الأمم المتحدة ويقرر ما إذا كانت الظروف السائدة والتوقيت في حينه مناسبان للانتقال إلى المرحلة النهائية، التي يمكن فيها إنشاء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة لتخلف بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، على النحو المبين في الخيار ألف.

٨٦ - وبالإضافة إلى ذلك، سيكون من المهم، طوال المراحل الثلاث، توافر خطة طوارئ لكفالة استمرار مشاركة الأمم المتحدة في إطار السيناريوهات الموصوفة في الخيار دال، إذ يمكن أن يحدث تدهور في الحالة الأمنية، يجعل من المتعذر إنشاء وجود دولي في مقديشو والحفاظ عليه.

٨٧ - وهذا نهج حكيم، ومحسوب بدقة ومرن يتيح للأمم المتحدة أن تقيس مدى قبول واستدامة وفعالية إنشاء وجود للأمم المتحدة على نحو تدريجي وتوسيع نطاقه، ويركز على بناء قدرات المؤسسات الأمنية في الصومال وعلى تقديم الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال. كما أنه يسمح للأمم المتحدة بمتابعة جميع الخيارات (ألف وباء وجيم)، في الوقت المناسب، وإذا سمحت الظروف والأحوال ستنجح المرحلتان الأولى والثانية المرونة اللازمة للأمم المتحدة لكي توسّع أو تقلص نطاق مشاركتها، بحسب ما تتطلبه الاحتياجات والظروف على أرض الواقع.

٨٨ - بيد أن نجاح هذا النهج يتوقف على استمرار دعم الأمم المتحدة لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وعلى استثمار الدول الأعضاء في دعم التنمية الفعالة للمؤسسات

الأمنية في الصومال وتوفير الهياكل الأساسية الأمنية اللازمة لإنشاء الوجود المتوخى للأمم المتحدة. وأهم من ذلك، سوف يعتمد نجاح هذا النهج أيضاً على استمرار التعاون بين حكومة الصومال ومشاركتها الكاملة والشاملة في عملية السلام. وعماد هذه الاستراتيجية هو بناء قوات أمن وطنية صومالية وقوة شرطة قادرة على تولي مسؤولية الأمن في البلاد. يركز النهج الموصى به إذاً على الملكية الصومالية للعملية وعلى بناء القدرات في الصومال. كما يسلّم، في الوقت نفسه، بأن عملية السلام تُعد في مرحلة مائعة، وبأنه ينبغي أن تظل جميع الخيارات مُتاحة.

٨٩ - ومع أن جهود المصالحة الفعالة والمتعددة الأوجه التي بدأها الرئيس شيخ شريف شيخ أحمد والحكومة الاتحادية الانتقالية تستقطب دعماً ملموساً من السكان الصوماليين، فقد أدت في الوقت نفسه إلى اتخاذ إجراءات مضادة وسلبية، شملت زيادة الهجمات ومحاولات زعزعة الاستقرار السياسي. وكانت تلك الإجراءات السلبية متوقعة إلى حد ما، ومن غير المرجح أن تقوم في الأجل القصير عملية تشمل جميع الأطراف بشكل كامل. ومن المؤكد أن بعض مجموعات الأقليات ستبقى على مواقفها المتشددة وسترفض أي عروض للمصالحة السلمية. ومن المهم ألا يُسمح لهذه المجموعات بمنع إحراز المزيد من التقدم.

٩٠ - ولكي تتمكن الحكومة الاتحادية الانتقالية من الاستمرار في بذل جهود المصالحة وبسط سلطتها على الأرض، فإنها بحاجة إلى مساندة من المجتمع الدولي تمكّنها من المضي، من موقع قوة، في إجراء المفاوضات السياسية الجارية وبذل جهود المصالحة. وهي تحتاج إلى أن تكون قادرة على أن تظهر للشعب الصومالي فوائد دعم هذه العملية، بما في ذلك عن طريق تهيئة سبل كسب العيش للسكان، وتوفير الخدمات الأساسية، وإقامة نظام أكثر فعالية لدفع الإيرادات وزيادتها، وإعادة بناء مؤسساتها وهياكلها الأساسية.

٩١ - ويجب أن تستند الجهود التي تبذلها الحكومة الاتحادية الانتقالية من أجل تحقيق هذه الأهداف إلى إقامة قطاع أمن فعال وتقديمي وملتزم التزاماً راسخاً بسيادة القانون. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن يستمر دعم الأمم المتحدة والدعم الثنائي المقدم إلى بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال على نحو موضوعي ويمكن التنبؤ به، وذلك من أجل إتاحة الوقت والمجال لبناء قطاع الأمن في الصومال، ومن أجل أن تتمكن الحكومة الاتحادية الانتقالية من بسط سلطتها على نحو فعال.

٩٢ - وإنني أحيي وأشيد بتفاني وشجاعة قوات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال التي تؤدي دوراً حيويًا في الميدان في ظل ظروف بالغة الصعوبة. ومن الضروري دعمها في أداء وظائفها، من خلال النشر الكامل لمجموعة الدعم التي تقدمها الأمم المتحدة، وصندوق الأمم

المتحدة الاستئماني والمساعدة الثنائية. ومطلوب أيضاً تقديم المساعدة لدعم الحكومة في إنشاء قوات الأمن والشرطة المدنية الخاصة بها، في إطار سيادة القانون. وإني أحث الدول الأعضاء على أن تتذكر أن تقديم الدعم لهذه الأنشطة يشكل عنصراً حاسماً في الاستراتيجية المحددة في القرار ١٨٦٣ (٢٠٠٩)، وأشجعها على الإسهام بسخاء في مؤتمر المانحين المقرر عقده في ٢٣ نيسان/أبريل في بروكسل.

٩٣ - وفي غضون ذلك، لا يزال يساورني بالغ القلق إزاء تدهور الحالة الإنسانية في الصومال، وإزاء عدم كفاية التمويل المقدم للمساعدة الإنسانية من أجل إنقاذ الأرواح. فتوفير المساعدات الإنسانية على نحو مأمون كان ولا يزال يشكل أولوية إلى جانب الجهود الرامية إلى تحقيق السلم والأمن والإصلاح المؤسسي. وإني أحث الدول الأعضاء على تقديم تعهدات إضافية مالية استجابة للنداء الموحد الذي أطلقتته الأمم المتحدة من أجل الصومال والذي سيمكن الأمم المتحدة وشركاءها من إيصال المساعدة للسكان المحاصرين هم في أمس الحاجة إليها في خضم دائرة مميته من النزاع والجفاف والأزمات الاقتصادية. وإني أحث الدول الأعضاء أيضاً على تمويل برامج الإنعاش ذات الأولوية في خطة الأمم المتحدة الانتقالية لكفالة أن يحصد الشعب الصومالي ككل فوائد السلام.

٩٤ - وختاماً، أود أن أعرب عن عميق امتناني لممثلي الخاص، أحمدو ولد عبد الله، الذي يواصل العمل بلا كلل من أجل النهوض بقضية السلام والمصالحة لشعب الصومال. كما أثنى على جهود وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التي تواصل، رغم الحالة الأمنية الملتهية وعمليات القتل والاختطاف التي تستهدف موظفيها، كفاحها من أجل توفير الملجأ والمياه والأغذية والمساعدة الطبية لمئات الآلاف من المحتاجين. وإني أشيد بجميع الأفراد، من الموظفين الدوليين والوطنيين، للعمل المهم الذي يواصلون الاضطلاع به من أجل السلام في الصومال. وأدعو شعب الصومال والدول الأعضاء إلى مواصلة تقديم الدعم ومديد التعاون بلا كلل إلى ممثلي الخاص.