

تقرير بعثة مجلس الأمن إلى اليمن، ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣

أولا - مقدمة

١ - أبلغ رئيسُ مجلس الأمن الأمين العام، في رسالة مؤرخة ٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، بأن أعضاء المجلس قرروا إيفاد بعثة إلى اليمن في ٢٧ كانون الثاني/يناير. وأوفدت البعثة برئاسة محمد لوليشكي، الممثل الدائم للمغرب لدى الأمم المتحدة، ومارك ليال غرانت، الممثل الدائم للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية لدى الأمم المتحدة، وكان تشكيلها كما يلي^(١):

الأرجنتين	ماريو أويارزابال، وزير
أستراليا	غاربي فرانسيس كوينلان، الممثل الدائم
أذربيجان	أغشين مهدييف، الممثل الدائم
الصين	تشانغ هوا، سكرتير أول
فرنسا	مارتن بريان، نائب الممثل الدائم
غواتيمالا	غيرت روزنتال، الممثل الدائم
لكسمبرغ	سيلفي لوكاس، الممثلة الدائمة
المغرب	محمد لوليشكي، الممثل الدائم، والرئيس المشارك للبعثة، يعاونه عبد اللطيف الروجا، الخبير في البعثة المغربية
باكستان	رضا بشير تارارا، نائب الممثل الدائم

(١) كانت الولايات المتحدة الأمريكية ممثلة بسفيرها في اليمن، جيرالد فيرشتاين.



شِين دونغ - إيك، نائب الممثل الدائم	جمهورية كوريا
ألكسندر أ. بانكين، النائب الأول للممثل الدائم	الاتحاد الروسي
أوليفيه ندوهونغوريهي، نائب الممثل الدائم	رواندا
كودجو مينان، الممثل الدائم	توغو
مارك ليال غرانت، الممثل الدائم، والرئيس المشارك للبعثة،	المملكة المتحدة لبريطانيا
يعاونه سيمون دي، الخبير في بعثة المملكة المتحدة	العظمى وأيرلندا الشمالية

٢ - ويتمثل الغرض الأساسي من البعثة، على النحو المبين في الاختصاصات، في إعادة تأكيد الدعم المستمر الذي يقدمه مجلس الأمن لعملية الانتقال السياسي الجارية في اليمن، وفقا لمبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي وآلية تنفيذها المفضية إلى الانتخابات المزمع إجراؤها في شباط/فبراير ٢٠١٤. وسعت البعثة أيضا إلى تقييم تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، ولا سيما القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢)، واستعراض التقدم الذي أحرزته الحكومة اليمنية صوب بدء مؤتمر الحوار الوطني، وإعادة هيكلة قوات الأمن والقوات المسلحة، ومعالجة الحالة الاقتصادية والحالة الإنسانية؛ والنظر في الحالة الأمنية، بما في ذلك العمل الجاري التي تضطلع به الحكومة اليمنية من أجل محاربة تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية، وإصلاح القطاع الأمني؛ وإبراز القلق الذي ما زال يساور مجلس الأمن إزاء من يعيق عملية الانتقال أو يتدخل فيها، مع الإشارة إلى أن القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢) يجيز فرض جزاءات على المتورطين في ذلك؛ وتقييم التقدم المحرز صوب تفعيل التعهدات المعلنة في الرياض في ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ وفي الاجتماع الوزاري لأصدقاء اليمن المعقود في نيويورك في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، وإعادة التأكيد على أهمية التنسيق المباشر بين الجهات المانحة وأهمية الحصول على التمويل الفوري من أجل التخفيف من حدة الحالة الإنسانية المزرية في اليمن؛ والإعراب عن التأييد القوي للدور الذي يضطلع به المجتمع الدولي في تنفيذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي، بما في ذلك الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن، ومجلس التعاون لدول الخليج العربي، وممثل الاتحاد الأوروبي، والمستشار الخاص للأمم المتحدة العام ومساعديه الحميدة في اليمن.

٣ - وقد أوفدت بعثة مجلس الأمن، وهي زيارة المجلس الأولى لليمن وزيارته الأولى للمنطقة منذ خمس سنوات، دعماً لتنفيذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي وآلية التنفيذ التي تم توقيعها في الرياض في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ وفقاً للقرارين ٢٠١٤

(٢٠١١) و (٢٠١٢). وترد اختصاصات البعثة، التي تم الاتفاق عليها في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ وبرنامج عملها في المرفقين الأول والثاني لهذا التقرير.

٤ - وغادرت البعثة نيويورك في ٢٥ كانون الثاني/يناير، وعادت في ٢٨ كانون الثاني/يناير. وزارت البعثة اليمن في ٢٧ كانون الثاني/يناير، والتقت في صنعاء بالرئيس اليمني عبد ربه منصور هادي، ورئيس الوزراء محمد باسندوة وحكومته، وأعضاء اللجنة التحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني، بمن فيهم رئيسها عبد الكريم الإرياني، وبممثلي الأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني. والتقت البعثة أيضا بالأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربي، عبد اللطيف بن راشد الزياني، إلى جانب ممثلي الجهات الضامنة لاتفاق الرياض والشاهدة عليه (مجموعة العشرة التي تضم الاتحاد الروسي وفرنسا والصين والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، وبلدان مجلس التعاون لدول الخليج العربي والاتحاد الأوروبي). وخلال البعثة، استمع ممثلو مجلس الأمن أيضا إلى إحاطة من المستشار الخاص إلى الأمين العام المعني باليمن، جمال بنعمر، ومنسق الأمم المتحدة المقيم في اليمن، إسماعيل ولد الشيخ أحمد، وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري.

ثانياً - المسائل الرئيسية

وضع عملية الانتقال السياسي

٥ - أشارت البعثة إلى أن رئيس الجمهورية آنذاك علي عبد الله صالح، والمؤتمر الشعبي العام الحاكم وأحزاب اللقاء المشترك المعارضة وقّعت، في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، على مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي وآلية تنفيذها في الرياض لنقل السلطة من رئيس الجمهورية إلى نائب رئيس الجمهورية وتطبيق فترة انتقالية مدتها سنتين. وكان الاتفاق نتيجة المفاوضات المباشرة التي يسرها المستشار الخاص للأمين العام، الذي عمل عن كثب مع أعضاء مجلس الأمن ومجلس التعاون لدول الخليج العربي والشركاء الدوليين الآخرين. ويحدد الاتفاق مرحلتين. ويتم في المرحلة الأولى تشكيل حكومة وحدة وطنية وإجراء انتخابات رئاسية مبكرة في غضون ٩٠ يوماً من توقيع الاتفاق. وتشمل المرحلة الثانية (شباط/فبراير ٢٠١٢ - شباط/فبراير ٢٠١٤) عقد مؤتمر حوار وطني يمهد لعملية وضع الدستور التي يليها استفتاء لتتوج هذه المرحلة بإجراء انتخابات عامة في شباط/فبراير ٢٠١٤.

٦ - ووجدت البعثة أنه تم إحراز تقدم في تنفيذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي وآلية تنفيذها وفقاً للقرارين ٢٠١٤ (٢٠١١) و ٢٠٥١ (٢٠١٢). ولاحظت أن المرحلة الأولى من اتفاق الانتقال السياسي في اليمن التي توجت بانتخاب نائب رئيس الجمهورية

هادي رئيسا جديدا لليمن قد أنجزت بنجاح. كما أحاطت علما بالتقدم المحرز حتى الآن في المرحلة الثانية من عملية الانتقال، لا سيما فيما يتعلق بإعادة الهيكلة العسكرية، والجهود الرامية إلى استعادة السيطرة على الأراضي التي كان قد تم الاستيلاء عليها من جانب تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية والجماعات الإسلامية المقاتلة الأخرى، والانتهاء من جميع الأعمال التحضيرية لعقد مؤتمر حوار وطني شامل. وقد تأكد هذا الرأي في الاجتماع الذي عُقد مع الأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربي ومجموعة العشرة.

٧ - ومكنت هذه الإنجازات مجتمعة الشعب اليمني من إبعاد شبح الحرب الأهلية الذي كان محيما على البلد. وسلّمت البعثة بالتزام الرئيس هادي وحكومة الوحدة الوطنية، بقيادة رئيس الوزراء باسندوة، وبما يبذله من جهود كبرى من أجل إبقاء عملية الانتقال على الطريق الصحيح.

٨ - ومع ذلك، ورغم التقدم المحرز، وجدت البعثة أيضا أن هناك تحديات كثيرة لا تزال قائمة أمام عملية الانتقال. ولا تزال سيطرة الحكومة محدودة على أجزاء من أراضيها، لا سيما في الشمال والجنوب. ويشكل تنظيم القاعدة والجماعات المسلحة المقاتلة الأخرى خطرا محققا. وعلاوة على ذلك، لاحظت البعثة محدودة قدرة الحكومة على تقديم الخدمات الأساسية والمساعدة الإنسانية وتحريك عجلة الاقتصاد.

٩ - وعلمت البعثة أيضا أن الأعمال الرامية إلى تفويض الحكومة وعملية الانتقال لا تزال جارية، على الرغم من طلب مجلس الأمن في الفقرة ٦ من القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢) وقف جميع هذه الأعمال والإعراب عن استعداده النظر في اتخاذ مزيد من التدابير، بما في ذلك في إطار المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة، إذا استمرت هذه الأعمال. وأبلغت البعثة بأنه في حين أن بعض الهجمات التي تستهدف الهياكل الأساسية للنفط والغاز في البلد كانت ذات طبيعة إجرامية بحتة، هناك أدلة على أن بعض الهجمات تُنفذ بدوافع سياسية. وبالإضافة إلى ذلك، أبلغ أعضاء المجلس بأن الجهود التي تبذلها الحكومة لإعادة هيكلة الجيش وتنفيذ المراسيم الرئاسية المؤرخة ٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢ بشأن التعيينات العسكرية والمدنية تمت عرقلتها في عدة مناسبات.

١٠ - كما علمت البعثة مع الأسف أن اعتماد قانون العدالة الانتقالية في اليمن لا يزال معلقا بسبب الجمود السياسي.

الحالة الأمنية وإصلاح القطاع الأمني

١١ - وجدت البعثة أن الحكومة قد أحرزت تقدماً في تحسين الحالة الأمنية في البلد، وإن بدا لها بوضوح أن الحالة الأمنية لا تزال هشة.

١٢ - ورغم أن الحالة الأمنية في صنعاء وتعز ومناطق أخرى قد تحسنت، فإن الاشتباكات بين حركة الحوثيين والسلفيين والجماعات القبلية المرتبطة بحزب الإصلاح في الشمال، حيث اندلعت ست حروب منذ عام ٢٠٠٤، لا تزال مستمرة. ونتيجة لذلك، لم تستطع الحكومة استعادة سيطرتها في الشمال. ووسع الحوثيين نفوذهم السياسي خارج محافظة صعدة، وأنشأوا وجوداً قوياً لهم في صنعاء ومناطق أخرى في اليمن. وفي الجنوب، تتعالى أصوات عناصر حركة الحراك التي تطالب بالاستقلال وبات نبض "الشارع" منجذباً إلى المتطرفين في غياب المزايا المتأتية من وجود حكومة مركزية. وعلاوة على ذلك، لا يزال اليمن أحد البلدان الأشد تسليحاً في العالم وتفيد الأنباء بأن شحنات جديدة من الأسلحة تدخل اليمن من بلدان مختلفة.

١٣ - وفيما يتعلق بالتهديد الذي يشكله تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية والجماعات المسلحة المقاتلة الأخرى في اليمن، أُبلغت البعثة بأنه في ظل قيادة الرئيس هادي، نجحت القوات المسلحة اليمنية في إخراج عناصر تنظيم القاعدة من مدن محافظتي أبين وشبوة والمناطق المحيطة بهما، وبالتالي استعادت الحكومة سيطرتها على معظم تلك الأقاليم. غير أن البعثة أُبلغت أيضاً أن الهجوم العسكري قد أدى إلى انتشار تنظيم القاعدة والجماعات المسلحة المقاتلة الأخرى في أنحاء البلد وتسلسل عناصرها إلى المدن الرئيسية. ويتجلى هذا التطور من خلال تزايد عدد الهجمات الإرهابية بالإضافة إلى الهجمات المحلية التي تشنها القبائل على الهياكل الأساسية للنفط والغاز في اليمن وكذلك على أهداف حكومية وخارجية في صنعاء وفي أماكن أخرى، بما في ذلك العديد من محاولات الاغتيال التي استهدفت مسؤولين حكوميين وسياسيين وأفراد عسكريين ودبلوماسيين.

١٤ - وشددت البعثة، في الاجتماع الذي عقده مع لجنة الشؤون العسكرية التي أنشئت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، على أن عمل اللجنة يمثل محطة هامة في النهوض بعملية الانتقال. ويرأس اللجنة الرئيس هادي وتضم وزير الداخلية، اللواء عبد القادر محمد قحطان، ووزير الدفاع، اللواء محمد ناصر أحمد، بالإضافة إلى ١٢ من كبار ضباط الجيش والأمن. وأُبلغت البعثة بأن العمل الذي اضطلعت به اللجنة أدى إلى وضع حد للمواجهات المسلحة بين الوحدات العسكرية والمليشيات المتنافسة في العاصمة صنعاء وإلى إخراج الوحدات العسكرية من المدينة. وفي أنحاء كثيرة من البلد، فُتحت الطرقات وأزيلت نقاط التفتيش

والحواجز غير القانونية. وأُبلغت البعثة أيضا بأن الجيش قد تعاون في الأعمال التحضيرية للانتخابات الرئاسية وفي إجراء هذه الانتخابات في شباط/فبراير ٢٠١٢، وأن قوات الشرطة قد نُشرت لحماية مؤسسات الدولة.

١٥ - كما قدمت إلى البعثة إحاطة إعلامية بشأن الجهود التي تشرف عليها اللجنة لإعادة هيكلة الجيش اليمني المقسم في ظل قيادة موحدة. وأُبلغت بأنه في صيف عام ٢٠١٢، قوبل هذا الجهد بمقاومة شديدة من العناصر المسلحة الموالية للرئيس السابق صالح، عندما تعرّضت وزارتا الداخلية والدفاع لهجمات من الجنود وقوات الأمن يُزعم أنها تمت تعبيراً عن غضبهم بسبب عدم دفع مرتباتهم ومكافآتهم. وأُبلغت الحكومة البعثة أنها تعتبر أن هذه الهجمات تهدف إلى تقويض إعادة هيكلة قوات الأمن. وفي السياق نفسه، أُبلغت البعثة بأن وزير الدفاع قد نجح مما لا يقل عن ست محاولات اغتيال في الأشهر الإثني عشر الماضية.

١٦ - وفي خطوة أخرى لتعزيز الإصلاح العسكري، أصدر رئيس الجمهورية مرسوماً في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ ينص على إعادة هيكلة القوات العسكرية اليمنية وتقسيمها إلى أربع وحدات رئيسية - القوات البرية، والبحرية والجوية والحدودية - ووضع وحدات مكافحة الإرهاب تحت القيادة الموحدة لوزارة الدفاع. وكان مرسوم سابق صادر في آب/أغسطس ٢٠١٢ قد وضع الفرقة المدرعة الأولى التي كانت بقيادة الجنرال علي محسن الأحمر، والحرس الجمهوري الذي كان بقيادة الجنرال أحمد علي عبد الله صالح، تحت سلطة سبع قيادات إقليمية وقوة حماية رئاسية جديدة. وتعتزف البعثة بأنه في حين لا يمكن تنفيذ هذا المرسوم إلا على مر الزمن، فإن اعتماده يمثل خطوة هامة نحو وضع الجيش اليمني تحت قيادة موحدة.

١٧ - كما عبّرت البعثة عن قلق مجلس الأمن الذي أعرب عنه في القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢) وفي تقرير الأمين العام المعني بالأطفال والنزاع المسلح (S/2012/261)، من استمرار تجنيد الأطفال واستخدامهم من جانب الجماعات المسلحة وبعض عناصر قوات الأمن، واقترحت إدراج مسألة حماية الأطفال في جدول أعمال مؤتمر الحوار الوطني. وردّت الحكومة بأن القانون اليمني يحظر تجنيد أي شخص دون سن الثامنة عشرة في الجيش، ويجرم أي مخالفة لهذا القانون. ويتم تجنيد الأطفال أساساً من قبل ميليشيات أخرى، وتقوم وزارة حقوق الإنسان بالتصدي لهذه المسألة.

الحالة الاقتصادية والإنسانية

١٨ - وجدت البعثة أن الحالة الإنسانية في البلد لا تزال هشة. وأكد الرئيس والحكومة على أن اليمن في حاجة ماسة إلى المساعدة الإنسانية الدولية. فالحكومة لا تزال عاجزة عن

توفير الخدمات الأساسية، بما في ذلك المياه والكهرباء في أنحاء عديدة من البلد. وتحتاج صنعا والمدن الأخرى إلى استثمارات كبيرة في الهياكل الأساسية العامة لتلبية الاحتياجات الأساسية لجميع المواطنين. وفي الشمال، خلفت الحروب الست التي اندلعت منذ عام ٢٠٠٤ دمارا واسع النطاق. كما أن محافظة أبين الجنوبية تضررت بشدة من جراء القتال. وفي حين عاد ٨٠ في المائة من المشردين داخليا في الجنوب إلى أبين، لا يزال هناك أكثر من ٣٠٠.٠٠٠ مشرد داخلي في الشمال، بمن في ذلك أكثر من ١٠٠.٠٠٠ في كل من محافظتي صعدة وحجة. وبالإضافة إلى ذلك، أبلغت الحكومة البعثة أن اليمن يستضيف نحو ١,٢ مليون من اللاجئين الصوماليين والمهاجرين لأسباب اقتصادية وأن لديه موارد محدودة للغاية من أجل التصدي للتهديدات الناجمة عن القرصنة على سواحلها.

١٩ - وقام فريق الأمم المتحدة القطري بإبلاغ البعثة بأن نصف السكان اليمنيين البالغ عددهم ٢٤ مليون شخص لا تتاح لهم إمكانية الحصول على المياه النظيفة ومرافق الصرف الصحي، وأن ١٠ ملايين شخص لا تتاح لهم إمكانية الحصول على ما يكفيهم من الغذاء، وأن ما يزيد على ٦ ملايين شخص لا تتاح لهم إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك خدمات الصحة الإنجابية الكفيلة بإنقاذ حياة النساء والفتيات، إذ لا يزال معدل الوفيات النفاسية مرتفعا. ومن بين الأطفال الذين يعانون من سوء تغذية حاد والبالغ عددهم مليون طفل، قديموت أكثر من ١٥٠.٠٠٠ إذا لم يحصلوا على مساعدة فورية. وتستهدف خطة الإغاثة الإنسانية في اليمن لعام ٢٠١٣ ثلث السكان من خلال تنفيذ طائفة من الأنشطة التي تركز على مواجهة حالات الطوارئ. وبلغت الاحتياجات التمويلية ٧١٦ مليون دولار، أي بزيادة قدرها ٢٢ في المائة مقارنة بخطة الإغاثة لعام ٢٠١٢. ورحبت البعثة بقيام الحكومة، خلال الأشهر الماضية، بزيادة عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة في اليمن. ونتيجة لذلك، ازداد وجود الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وتحسنت إمكانية وصول المساعدات الإنسانية إلى معظم أنحاء البلد.

٢٠ - وعلى الصعيد الاقتصادي، فإن خطة الحكومة الإنمائية التي تغطي فترة سنتين يجب أن تعالج الكثير من التحديات. ففي اليمن، هناك ٦ ملايين من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٨ سنة يبحثون عن عمل كل سنة، وينتج اليمن ٦٠٠.٠٠٠ حريج إضافي سنويا يبحثون عن عمل. غير أن الحكومة غير قادرة على تلبية احتياجاتهم. لذلك، دعا الرئيس هادي أصدقاء اليمن إلى تحويل تعهداتهم الدولية التي تتجاوز قيمتها ٧ بلايين دولار إلى مساعدة ملموسة. وفي تطور إيجابي، لاحظ البنك الدولي أن اليمن قد زاد الاحتياطي المالي لديه من ٣,٧ بلايين دولار خلال أزمة عام ٢٠١١ إلى ٥,٩ بلايين دولار حاليا. وكذلك استقرت العملة اليمنية.

٢١ - ولا يزال فريق الأمم المتحدة القطري قلقاً من أن يؤدي الفقر المدقع، وتقلب أسعار الأغذية والسلع الأساسية، وزيادة تكاليف المعيشة في عام ٢٠١٣ إلى زيادة إضعاف الأمن الغذائي وتقليل فرص الحصول على الخدمات الأساسية وسبل كسب الرزق للملايين من اليمنيين. وقد تتفاقم هذه الحالة بسبب النزاع المحلي ومحدودية قدرة الحكومة على توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية.

الأعمال التحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني

٢٢ - لاحظت البعثة أنه تم إحراز تقدم كبير في التحضير لمؤتمر الحوار الوطني الشامل. وشددت على أن مجلس الأمن يعتبر مؤتمر الحوار الوطني عنصراً رئيسياً في عملية الانتقال السياسي في اليمن نظراً لأنه يحدد عملية صياغة الدستور. وسيستفاد من الاستنتاجات التي سيخرج بها المؤتمر في الصياغة الرسمية لدستور جديد سيُعرض على الاستفتاء الشعبي. كما سيناقش المؤتمر مسائل هامة مثل حقوق المرأة والتنمية الاقتصادية وقضية الجنوب.

٢٣ - وقام رئيس اللجنة التحضيرية، عبد الكريم الأرياني، بإبلاغ البعثة أن التقرير النهائي للجنة الذي يحدد هيكل المؤتمر وتنظيمه قد قُدم إلى الرئيس هادي في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. ورحبت البعثة بكون اللجنة تمثل جميع الأطياف السياسية الرئيسية في البلد، بما في ذلك المؤتمر الشعبي العام، وحزب اللقاء المشترك، والشباب والنساء والمجتمع المدني والحوثيين وحزب الحراك وغير ذلك من الأحزاب السياسية. واللجنة هي أول مؤسسة حكومية تمثيلية شاملة سيتم إنشاؤها في اليمن. وسيضم المؤتمر ٥٦٥ مندوباً من جميع الأطياف الرئيسية الأنفة الذكر، سيقسمون إلى تسعة أفرقة عاملة. وقد تم الاتفاق على أن يضم المؤتمر على الأقل ٥٠ في المائة من ممثلي الجنوب و ٣٠ في المائة من ممثلي النساء و ٢٠ في المائة من ممثلي الشباب. وسيتخذ المؤتمر القرارات بتوافق الآراء، الذي حُدّد بأنه موافقة بأغلبية ٩٠ في المائة. وما زال يتعيّن اختيار المندوبين عن الشباب والنساء والمجتمع المدني وحزب الحراك الجنوبي.

٢٤ - وأبلغت البعثة بوجود نزعات انفصالية متنامية في الجنوب، رغم الجهود الدولية الكبرى التي تُبذل من أجل التعامل مع الحراك الجنوبي. وتعود جذور الاضطرابات في جنوب اليمن إلى تمهيش الجنوبيين والتمييز ضدهم منذ التوحيد في عام ١٩٩٠ وإلى ما يُلاحظ من عدم حصولهم على الموارد والفرص. وبسبب المظالم القائمة منذ أمد طويل، فإن الكثير من سكان الجنوب يشعرون بالاستبعاد. ومنذ عام ٢٠٠٧، هبّ الجنوبيون للمطالبة بإعطائهم فرصاً متساوية للحصول على العمل والخدمات الحكومية والإصلاح الزراعي، وبالحصول على درجة من الاستقلالية المحلية. وقد بدأت هذه الحركة، المعروفة بالحراك، كحركة قائمة

على الحقوق تطالب بالمساواة في ظل سيادة القانون. وعلى مر السنين، تعمّقت مشاعر الاستياء وأدت إلى نزوع بعض أعضاء الحركة نحو اتباع خطة متطرفة تطالب بدولة منفصلة. وقد بدأ الرئيس هادي في معالجة شواغل الجنوبيين من خلال إصدار المرسوم الرئاسي رقم ٢ في ٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣ الذي نص على إنشاء لجنّي انتصاف لجبر المظالم القائمة منذ وقت طويل بشأن الأراضي والوظائف العامة.

٢٥ - وأبلغت البعثة بأن التحضيرات السياسية واللوجستية النهائية، بما في ذلك تحديد رئيس المؤتمر ومكان انعقاده، قد بدأت. وفي ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، أنشأ الرئيس هادي الأمانة العامة لمؤتمر الحوار الوطني من خلال مرسوم رئاسي. و ينتظر الرئيس هادي حالياً ورود قائمة الأسماء التي سيقدمها كل وفد للمشاركة في الحوار. ولاحظت البعثة مع الأسف أن بدء الحوار الوطني قد تأخر. غير أن البعثة أبلغت أنه بمجرد أن يبدأ هذا الحوار (التاريخ المعلن مؤخراً هو ١٨ آذار/مارس ٢٠١٣)، فإنه سيعقد لمدة ستة أشهر وقد تبدأ عملية صياغة الدستور في غضون ثلاثة أشهر من انطلاق عملية الحوار الوطني، من أجل اللحاق بالجدول الزمني المتفق عليه لعملية الانتقال.

٢٦ - وقدمت للبعثة إحاطة من المستشار الخاص للأمين العام بشأن الجهود الكبيرة التي تبذلها الأمم المتحدة لدعم الأعمال التحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني ولعقد هذا المؤتمر، من خلال بعثة سياسية خاصة صغيرة وصندوق استثماري متعدد المانحين (الصندوق الاستثماري للحوار الوطني وإصلاح الدستور في اليمن).

الدعم الدولي لعملية الانتقال

٢٧ - أعرب الرئيس والحكومة والعديد من المحاورين الآخرين عن بالغ التقدير لدور مجلس التعاون لدول الخليج العربي، والأمم المتحدة، وسفراء مجموعة العشرة، وأعضاء مجموعة أصدقاء اليمن في دعم عملية الانتقال في اليمن، مع التشديد على أنه بدون مساعدة المجتمع الدولي، لن يكون اليمن قادراً على المضي قدماً في عملية الانتقال. وفي هذا الصدد، كانت مبادرة مجلس الأمن بإرسال بعثة إلى اليمن، والزيارة التي قام بها الأمين العام إلى اليمن في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، موضع ترحيب شديد باعتبارهما دليلاً واضحاً على التزام الأمم المتحدة بمساعدة اليمن على النجاح.

٢٨ - ولاحظت البعثة الجهود التي يبذلها المستشار الخاص للأمين العام وفريق الأمم المتحدة القطري لتيسير تنسيق تقديم المساعدة الدولية إلى اليمن، وعملهما عن كثب مع أعضاء مجلس الأمن، وأصدقاء اليمن الذين سيعقدون اجتماعهم المقبل في لندن في ٧ آذار/مارس، وأعضاء مجلس التعاون لدول الخليج العربي والاتحاد الأوروبي. ولاحظت البعثة أن شركاء اليمن

أكدوا، في الاجتماعات المعقودة في الرياض وفي نيويورك في عام ٢٠١٢، التزامهم بقطع تعهدات تتجاوز قيمتها ٧ بلايين دولار لمساعدة اليمن على تحقيق الانتعاش الاقتصادي. وحثت الحكومة أعضاء المجلس على تشجيع الجهات المانحة على تحويل تعهداتها إلى مساعدة ملموسة.

ثالثاً - ملاحظات

٢٩ - يشكل التوقيع على مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي وآلية تنفيذها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ التي أدت إلى نقل سلمي للسلطة في اليمن محطة بالغة الأهمية في تاريخ البلد. وبعد مرور أكثر من سنة، أُحرز تقدم كبير في تنفيذ اتفاق الانتقال السياسي رغم العديد من المصاعب وفي إطار زمني ضيق. وفي أنحاء كثيرة من البلد، بما في ذلك العاصمة صنعاء، تحسنت الحالة الأمنية، ويجري بذل جهود جادة لمكافحة الإرهاب، وإعادة هيكلة الجيش اليمني في ظل قيادة موحدة، وتوفير المساعدة الإنسانية، ودفع عجلة الاقتصاد بالمساعدة الدولية. وبالإضافة إلى ذلك، جرت تحضيرات شاملة لعقد مؤتمر حوار وطني شامل. وأثنى أعضاء المجلس على الرئيس هادي، ورئيس الوزراء باسندوة، وحكومة الوحدة الوطنية، وشعب اليمن، على هذه الجهود الرامية إلى تعزيز السلام والاستقرار والعدالة والرخاء لجميع اليمنيين.

٣٠ - غير أنه تم إبلاغ الأعضاء مباشرة أن عملية الانتقال لا تزال هشة جداً وأن التحديات الأشد صعوبة ستظهر في المراحل المقبلة. وبشكل خاص، ما زال القلق يساور مجلس الأمن بسبب استمرار الأعمال التي تهدف إلى تقويض عملية الانتقال السياسي وحكومة الوحدة الوطنية، على الرغم من طلبات المجلس المتكررة بموجب الفقرة ٦ من القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢) بوقف هذه الأعمال. وأكد المجلس مجدداً دعوته جميع المسؤولين إلى الامتثال لهذا الطلب على الفور، ورأى أنه يتعين النظر في اتخاذ المزيد من التدابير، بما في ذلك في إطار المادة ٤١ من ميثاق الأمم المتحدة، مع مراعاة المعلومات الواردة من خلال هذه البعثة.

٣١ - ولا يزال القلق يساور مجلس الأمن إزاء تزايد عدد الهجمات التي ينفذها أو يبرعها من يعرقل عملية الانتقال من أفراد وجماعات، بما في ذلك تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية وغيرها من الجماعات المسلحة، والموجهة ضد الهياكل الأساسية للنفط والغاز في اليمن وكذلك ضد أهداف حكومية وخارجية في صنعاء وأماكن أخرى، بما في ذلك العديد من محاولات الاغتيال التي تستهدف مسؤولين حكوميين وسياسيين وأفراد عسكريين ودبلوماسيين. ويؤكد المجلس من جديد تصميمه على التصدي لهذا التهديد وفقاً لميثاق الأمم

المتحدة والقانون الدولي، بما في ذلك من خلال تطبيق الجزاءات على تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية عملاً بالقرار ٢٠٨٣ (٢٠١٢). وأشار المجلس إلى أن تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية لا يزال يشكل تهديداً سواء داخل اليمن أو على الصعيد الدولي.

٣٢ - ورحب أعضاء المجلس بالفرصة المتاحة للتعاون المباشر مع لجنة الشؤون العسكرية من خلال الاطلاع مباشرة على الجهود المبذولة من أجل إعادة هيكلة القوات المسلحة اليمنية في إطار قيادة موحدة، كما يتضح من المرسوم الرئاسي المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

٣٣ - وفي هذا الصدد، يرحب مجلس الأمن أيضاً بالبيان الذي أدلى به الرئيس هادي في ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ بشأن حظر تجنيد الأطفال واستخدامهم من قبل قوات الأمن اليمنية. وكرر أعضاء المجلس تأكيد قلقهم من استمرار تجنيد الأطفال واستخدامهم من قبل الأحزاب في اليمن. ويشير المجلس إلى الالتزامات التي تعهدت بها الحكومة للممثل الخاص للأمين العام المعني بالأطفال والنزاع المسلح في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، ويسلم باستعداد الحكومة وضع وتنفيذ خطة عمل لإنهاء تجنيد الأطفال واستخدام الأطفال الجنود وفقاً للقرار ١٦١٢ (٢٠٠٥).

٣٤ - وما زال أعضاء المجلس قلقين إزاء الحالة الإنسانية، وفي حين أعرب المجلس عن ارتياحه لأن نسبة ٨٠ في المائة من المشردين داخلياً تمكنوا من العودة إلى ديارهم في محافظة عين، فإن أعضاء المجلس يشعرون بالقلق لأن ملايين اليمنيين في جميع أنحاء البلد لا يزالون يعانون من انعدام الأمن الغذائي بشكل حاد، وعدم توافر مرافق الصرف الصحي والرعاية الصحية الكافية، ولأن قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية والإغاثة الإنسانية لا تزال محدودة. ويسلم المجلس بأهمية الدعوة التي وجهها الرئيس هادي إلى الجهات المانحة الدولية لتوفير تمويل كامل لخطة الإغاثة الإنسانية لعام ٢٠١٣ (٧١٦ مليون دولار) ويسلم المجلس بأن المسؤولية الرئيسية عن توفير الخدمات الأساسية للشعب تقع على عاتق الحكومة ويرحب بإعطاء عدد متزايد من المنظمات الإنسانية غير الحكومية فرصة للوصول المأمون وبدون عوائق إلى السكان المحتاجين.

٣٥ - ويرحب أعضاء المجلس بالجهود التي تبذلها الحكومة لتشجيع الانتعاش الاقتصادي والتنمية، ويطلب إلى جميع الجهات المانحة تقديم دعم قوي لهذه الجهود. ويأمل المجلس أن تؤدي المشاركة المستمرة لشركاء اليمن الدوليين، إلى جانب الخطط التي وضعت لإنشاء هيئة تنسيق حكومية دولية جديدة من أجل دعم تنفيذ ما يزيد على ٧ بلايين دولار من التعهدات التي أعلنها أصدقاء اليمن في الرياض ونيويورك في عام ٢٠١٢، إلى المساعدة على توجيه

الأموال بفعالية بهدف تحويل التعهدات إلى مساعدة ملموسة في أقرب وقت ممكن. ويتطلع المجلس إلى صدور التقرير المرحلي في هذا الشأن في الاجتماع المقبل الذي سيعقده أصدقاء اليمن في لندن في ٧ آذار/مارس ٢٠١٣.

٣٦ - ويؤكد أعضاء المجلس على أهمية إجراء مؤتمر حوار وطني شامل لجميع الأطراف وتشاركي وشفاف وهادف، بما في ذلك مع مجموعات الشباب والنساء. لذلك يرحب المجلس بمشاركة العديد من أصحاب المصلحة في اليمن في العملية التحضيرية مشاركة فعالة وبناءة. غير أن المجلس يعرب عن أسفه إزاء تأخر عقد المؤتمر. ولذلك يدعو جميع الأطراف اليمنية المعنية إلى العمل معاً لاستكمال الترتيبات التي تتيح بدء المؤتمر في ١٨ آذار/مارس ٢٠١٣ دون أي مزيد من الإبطاء.

٣٧ - ويسلم أعضاء المجلس بالدور الهام الذي يضطلع به مجلس التعاون لدول الخليج العربي، والأمم المتحدة، وسفراء مجموعة العشرة، وأصدقاء اليمن، والشركاء الدوليين الآخرين لليمن في المساعدة على إبقاء عملية الانتقال في مسارها. وفي هذا الصدد، يرحب المجلس بالتفاعل المباشر الذي جرى خلال الزيارة مع أمين عام مجلس التعاون لدول الخليج العربي، عبد الله بن راشد الزباني، والمستشار الخاص للأمين العام المعني باليمن، جمال بنعمر، وسفراء مجموعة العشرة، وفريق الأمم المتحدة القطري، ويشجع هذه الجهات على الاستمرار في أداء دورها دعماً للمرحلة الانتقالية.

٣٨ - وخلصت البعثة إلى أن عملية الانتقال في اليمن قد بلغت مرحلة حاسمة. وبعد مرور أكثر من عام على توقيع اتفاق الانتقال السياسي في اليمن، أظهر شعب اليمن روحاً قيادية وشجاعة وتصميماً في اختيار طريق السلام من أجل تحقيق مستقبل أكثر أمناً واستقراراً وعدلاً وازدهاراً. غير أن العملية ما زالت تتعرض لتهديد مباشر من أولئك الذين يسعون إلى تحقيق أهداف سياسية عن طريق العرقلة والعنف وغير ذلك من الوسائل غير المشروعة. ونتيجة لذلك، يرى أعضاء المجلس أن خطر نشوب حرب أهلية ونزاع، وما يترتب عليهما من عواقب محتملة على السلم والأمن الدوليين والإقليميين، ما زال قائماً. ووفقاً للقرارين ٢٠١٤ (٢٠١١) و ٢٠٥١ (٢٠١٢)، سيستمر المجلس في مشاركته الكاملة مع الشركاء الدوليين الآخرين وفي تعاونه الوثيق معهم وفي اتخاذ التدابير المناسبة للمساعدة في إنجاح عملية الانتقال في اليمن.

اختصاصات بعثة مجلس الأمن إلى اليمن

تتمثل اختصاصات البعثة فيما يلي:

- (أ) إعادة تأكيد دعم مجلس الأمن المتواصل لعملية الانتقال السياسي الجارية في اليمن، وفقا لآلية التنفيذ التي وضعها مجلس التعاون لدول الخليج العربي. بما يفضي إلى الانتخابات المزمع عقدها في شباط/فبراير ٢٠١٤، وكذا للأدوار المهمة التي يضطلع بها في نطاق تلك العملية كل من الرئيس هادي وحكومة الوحدة الوطنية وشعب اليمن؛
- (ب) تقييم تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالموضوع، ولا سيما القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢)، واستعراض التقدم الذي أحرزته حكومة اليمن صوب عقد مؤتمر الحوار الوطني، وإعادة هيكلة قوات الأمن والقوات المسلحة تحت قيادة مهنية وطنية موحدة، وإنهاء النزاعات المسلحة، ومعالجة الأوضاع الاقتصادية والإنسانية على السواء؛
- (ج) النظر في الحالة الأمنية في اليمن، بما في ذلك العمل الجاري الذي تقوم به الحكومة اليمنية لمحاربة تنظيم القاعدة في شبه الجزيرة العربية، وإجراء إصلاحات في القطاع الأمني؛
- (د) الاجتماع في صنعاء بقطاع عريض من الأطراف اليمنية والشركاء الدوليين لمناقشة عملية الانتقال وتقييمها، بما في ذلك، إذا أمكن، مجلس التعاون لدول الخليج العربي والأطراف اليمنية الفاعلة، بما يشمل ممثلي المجتمع المدني؛
- (هـ) تقييم التقدم المحرز صوب تفعيل التعهدات المقطوعة بالرياض في ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ وفي الاجتماع الوزاري لأصدقاء اليمن المعقود بنيويورك في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢؛
- (و) إعادة تأكيد أهمية التنسيق المباشر بين الجهات المانحة والتعجيل بتوفير التمويل من أجل التخفيف من حدة الحالة الإنسانية المزرية في اليمن؛
- (ز) الإقرار بالتحديات العديدة التي ما زالت تعترض عملية الانتقال في اليمن والتشديد على قلق مجلس الأمن المستمر ممن يعرفون تلك العملية أو يتدخلون فيها، مع الإشارة إلى أن القرار ٢٠٥١ (٢٠١٢) يجيز فرض عقوبات على المتورطين في ذلك؛
- (ح) الإعراب عن الدعم القوي لدور المجتمع الدولي في تنفيذ مبادرة مجلس التعاون لدول الخليج العربي، بما في ذلك الأعضاء الخمسة الدائمون في مجلس الأمن، ومجلس التعاون لدول الخليج العربي، وممثل الاتحاد الأوروبي، والمستشار الخاص للأمين العام ومساعيه الحميدة في اليمن.

المرفق الثاني

برنامج عمل بعثة مجلس الأمن إلى اليمن

٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣

إحاطة من المستشار الخاص للأمين العام المعني باليمن، جمال بنعمر	٠٩/٣٠-٠٩/٥٠ صباحا
اجتماع مع رئيس الجمهورية اليمني عبد ربه منصور هادي	١١/٠٠-١٠/٠٠ صباحا
اجتماع مع لجنة الشؤون العسكرية	١١/٣٠-١١/١٠ صباحا
اجتماع مع رئيس الوزراء اليمني، محمد باسندوة، وأعضاء حكومة الوحدة الوطنية	١١/٤٠ صباحا - ١٢/٢٠ مساء
احتفال	٠١/٣٠-١٢/٣٠ مساء
غداء	٠٢/٣٥-٠١/٣٥ مساء
اجتماع مع الأمين العام لمجلس التعاون لدول الخليج العربي، عبد اللطيف بن راشد الزياني، وسفراء بلدان مجموعة العشرة	٠٣/١٥-٠٢/٤٥ مساء
اجتماع مع اللجنة التحضيرية لمؤتمر الحوار الوطني	٠٤/٢٠-٠٣/٢٠ مساء
اجتماع مع منسق الأمم المتحدة المقيم في اليمن، إسماعيل ولد الشيخ أحمد، وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري، والمنظمات غير الحكومية	٠٥/٠٠-٠٤/٣٠ مساء
مؤتمر صحفي	٥/٠٠-٤/٠٠ مساء