

Distr.: General
28 August 2018
Arabic
Original: English



تقرير الأمين العام عن التقدم المحرز فيما يتعلق بتحقيق الاستقرار واستعادة النظام الدستوري في غينيا - بيساو

أولاً - مقدمة

١ - هذا التقرير، المقدم عملاً بالفقرة ٢٨ من قرار مجلس الأمن ٢٤٠٤ (٢٠١٨) هو تقريره الرابع عن التقدم الذي أحرزته غينيا - بيساو فيما يتعلق بتحقيق الاستقرار واستعادة النظام الدستوري في البلد. وهو يقدم معلومات مستكملة عن التطورات ذات الصلة التي حدثت منذ تقريره السابق المؤرخ ٢٣ آب/أغسطس (S/2017/715) ويتضمن توصيات بشأن استمرار نظام الجزاءات، عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٤٠٤ (٢٠١٨) وبما يتماشى مع الفقرة ١٢ من القرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢).

٢ - وتلبية لطلب مجلس الأمن المذكور أعلاه، أجرت إدارة الشؤون السياسية تقييماً بالتعاون مع مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو. وخلال الفترة نفسها، قام رئيس لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢) بشأن غينيا - بيساو بزيارة بيساو في الفترة من ٢٥ إلى ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠١٨. وشارك ممثل عن الأمانة العامة في اجتماعات رئيس اللجنة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين.

ثانياً - النتائج الرئيسية

٣ - منذ تقريره السابق، كانت هناك بعض العلامات المشجعة على إحراز تقدم نحو حل المأزق السياسي والمؤسسي في غينيا - بيساو. وقد تم التوصل إلى توافق في الآراء بشأن تشكيل حكومة شاملة للجميع، واستؤنفت الجلسات العامة للجمعية الوطنية، واعتمدت ميزانية الدولة، وتقرر إجراء الانتخابات التشريعية في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨. ويشكل تعيين أريستايديس غوميس رئيساً للوزراء واحتمال أن يكون خوسيه ماريو فاز أول رئيس يكمل ولايته لأول مرة منذ استقلال غينيا - بيساو في عام ١٩٧٤ خطوات تبعثان على التفاؤل بتحقيق الاستقرار السياسي. ومع ذلك، لا يزال البلد يواجه تحديات كثيرة، بما في ذلك ضرورة توضيح الفصل الدستوري بين السلط، ومكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات، والاضطلاع بالإصلاحات المؤسسية المتعلقة بالدفاع والأمن والعدل، وثمة سُجلت تأخيرات في



الانتخابات التشريعية والرئاسية المقبلة، المزمع عقدها في عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩ على التوالي، والتي ينبغي رصدها عن كثب، بالنظر لأهميتها بالنسبة للاستقرار السياسي في المستقبل في غينيا - بيساو.

٤ - ولا تزال التوصيات المتعلقة باستمرار الجزاءات التي فرضتها الأمم المتحدة والمذكورة في تقرير السابقي صالحة وذات أهمية. فالأسباب الجذرية وراء عدم الاستقرار لم تعالج بالكامل ولا يزال التوازن السياسي هشاً، ولا سيما في ضوء الانتخابات التشريعية والرئاسية المقبلة. وتشمل هذه التوصيات: الإبقاء على نظام الجزاءات الحالي كي يعلم سكان غينيا - بيساو أن التدابير تنطبق على جميع المفسدين، أيًا كان انتماءهم السياسي أو المؤسسي وأن المجلس مستعد لتعديل التدابير وقائمة المستهدفين بالجزاءات حسب الاقتضاء؛ وإنشاء فريق من الخبراء لدعم عمل لجنة الجزاءات؛ ووضع نقاط مرجعية واضحة لرفع الجزاءات؛ واستعراض الحالة فيما يتعلق بالأشخاص المستهدفين بالجزاءات لتحديد ما إذا كانت معايير الإدراج في القائمة لا تزال تنطبق عليهم.

٥ - ولا يزال هناك توافق واسع في الآراء على أن الجزاءات قد أدت، ولا تزال تؤدي، دوراً إيجابياً باعتبارها رادعاً للتدخل المباشر لقوات الأمن والدفاع في الشؤون السياسية للبلد. بيد أن بعض المحاورين المحليين يدعمون الفكرة القائلة بأنه ينبغي إعادة النظر في الجزاءات المفروضة حالياً على الأفراد، وذلك بالنظر إلى سلوكهم الجدير بالثناء منذ عام ٢٠١٢، وأنه ينبغي بدلاً من ذلك استهداف المسؤولين عن عدم الاستقرار والريبة على الصعيد السياسي بتدابير محددة الأهداف. وفي هذا السياق، أحيط علماً بقرار هيئة رؤساء دول وحكومات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا أثناء مؤتمر القمة الثالث والخمسين الذي عقده في ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٨ في لومي والقاضي برفع الجزاءات التي كانت قد فرضتها سابقاً، في ٤ شباط/فبراير^(١)، على ١٩ فرداً في غينيا - بيساو، في إطار جهودها الرامية إلى استعادة الحكم الديمقراطي وضمان احترام سيادة القانون في البلد.

٦ - ولا يزال الجيش يحترم النظام القانوني ويحافظ على دور محايد سياسياً. كما لا يزال يساهم في الأنشطة الاجتماعية والإنتاج الزراعي، وهو ما حظي بتقدير سكان غينيا - بيساو. بيد أن خطر تدخل الجيش قد يزداد، على وجه الخصوص، إذا لم تنفذ الإصلاحات المهمة في قطاعات الأمن والدفاع والعدل أو إذا تدهور الوضع الأمني في البلد. ونظراً للسلوك الإيجابي للعسكريين الخاضعين لحظر السفر، فقد دعا معظم المحاورين إلى إعادة النظر في قائمة الجزاءات بموجب القرار ٢٠٤٨.

٧ - كما رحب المانحون الدوليون والمؤسسات المالية وبنوك التنمية، بما فيها البنك الدولي، بالتقدم الذي أحرزته غينيا - بيساو للخروج من المأزق السياسي.

٨ - ولا يزال النمو الاقتصادي في البلد إيجابياً بوجه عام، على الرغم من أن التضائل المتوقع في محصول الكاجو مقترنا بتدهور الخدمات العامة الأساسية قد يفرضان تحديات اجتماعية واقتصادية، وقد يؤديان إلى تفاقم مستوى انعدام الأمن الغذائي في الأشهر القليلة المقبلة.

(١) تعليق المشاركة في أنشطة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا؛ وحظر سفر والحرمان من التأشيرات لهؤلاء الأشخاص وعائلاتهم؛ وتجميد أصولهم المالية والأصول المالية لعائلاتهم حيثما كانت.

ثالثاً - الجزاءات المفروضة في غينيا - بيساو

٩ - لم تطرأ أي تغييرات على نظام الجزاءات الذي أنشأه مجلس الأمن عملاً بالقرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢) منذ صدور تقريره الأخير. فلا يزال حظر السفر قائماً وتتضمن قائمة الجزاءات التي وضعتها اللجنة أسماء ١٠ أفراد، كلهم أعضاء في "القيادة العسكرية" المسؤولة عن الانقلاب الذي حدث في ١٢ نيسان/أبريل ٢٠١٢.

١٠ - وخلال الاثني عشر شهراً الماضية، ظل الأفراد الخاضعون للجزاءات يمارسون وظائفهم بوصفهم جزءاً من القوات المسلحة في غينيا - بيساو. وأكدت سلطات غينيا - بيساو أن العميد البحري سانها كلوسيه، رئيس الأركان العامة للقوات البحرية، توفي في ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠١٦. وقد أزيل اسمه من قائمة الجزاءات في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧.

١١ - ومنذ آب/أغسطس ٢٠١٧ لم يكن هناك ما يدل على أن الأشخاص المدرجين على قائمة الجزاءات المفروضة بموجب القرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢) يسافرون خارج غينيا - بيساو. كما كشف التقييم أنه لا يزال هناك بعض سوء الفهم فيما يتعلق بنطاق حظر السفر. ومن المهم الإشارة إلى أنه يجوز للجنة الموافقة على السفر الذي تبرره حاجة إنسانية أو التزامات دينية أو إجراءات قضائية، ويجري لدعم السلام والمصالحة الوطنية على أساس كل حالة على حدة (انظر القرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢)، الفقرة ٥). ومنذ تقريره السابق، لم تلق اللجنة أي طلبات للإعفاء من حظر السفر.

١٢ - ومع ذلك، ومثلما أشرت مراراً في تقاريري السابقة، لم يقتصر أثر الجزاءات في غينيا - بيساو على القيود المتعلقة بحظر السفر بموجب القرار ٢٠٤٨ (٢٠١٢). فقد أكد جميع المتحاورين أن الجزاءات كان لها أثر إيجابي في ردع التدخل المباشر للقوات المسلحة في الحالة السياسية. وفي الوقت نفسه، كانت هناك دعوات كثيرة إلى التطبيق المحتمل للجزاءات على أي أفراد مسؤولين عن التحريض على زعزعة الاستقرار السياسي داخل البلد، بمن فيهم السياسيون والمدنيون الآخرون.

رابعاً - التقدم المحرز فيما يتعلق بتحقيق الاستقرار واستعادة النظام الدستوري في غينيا - بيساو

١٣ - منذ صدور تقريره الأخير، شهدت غينيا - بيساو أحداثاً ومبادرات سياسية مهمة، خففت من حالة الجمود السياسي التي استمرت ثلاثة أعوام.

١٤ - وفي مناسبات منفصلة، قامت وفود وزارية من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بزيارة بيساو^(٢) لتقييم تنفيذ اتفاق كوناكري الذي أبرم بوساطة الجماعة الاقتصادية والاجتماع بأصحاب المصلحة المعنيين. وفي ٤ شباط/فبراير ٢٠١٨، أشارت هيئة الجماعة الاقتصادية أنه لم يتم الالتزام بشرط تعيين رئيس الوزراء يقع عليه التوافق على النحو المنصوص عليه في اتفاق كوناكري، وأعلنت فرض جزاءات محددة الهدف على ١٩ فرداً اعتُبر أنهم يعرقلون تنفيذ اتفاق كوناكري. وردت الحكومة بأن الجزاءات تمثل "انتهاكاً" وتتناقض مع المبادئ الحاكمة للجماعة الاقتصادية.

(٢) ٢-١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، و ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، و ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨.

١٥ - وواجه فرض الجماعة الاقتصادية الجزاءات على التسعة عشر فردًا لعرقلتهم تنفيذ اتفاق كوناكري بعض مظاهر المعارضة العامة. وعقب ذلك، تلقت هيئة الجماعة الاقتصادية التماسًا داعمًا لأولئك الأشخاص يطالب برفع الجزاءات، حيث لا يمكن محاسبتهم على عدم تنفيذ اتفاق كوناكري. وبالإضافة إلى ذلك، قدمت حركة المواطنين الواعين والمنشقين التماسًا إلى ممثل الجماعة في بيساو يطالب بإدراج الرئيس فاز على قائمة الجزاءات.

١٦ - وواصل الاتحاد الأفريقي رصدته عن كثب للحالة في غينيا - بيساو. ففي مناسبات عدة، أعرب مجلس السلم والأمن التابع له عن القلق من تطاول أمد الأزمة وناشد القيادة السياسية في البلد أن تحترم التزاماتها، مع التشديد في الوقت ذاته على ضرورة إجراء انتخابات تشريعية ورئاسية تتسم بالمصداقية والشفافية، وفقًا للجدول الزمنية المنصوص عليها في الدستور. وفي ٢٩ آذار/مارس، أكد مجلس السلم والأمن أن الجزاءات التي فرضتها الجماعة الاقتصادية ينبغي أن تظل نافذة حتى التنفيذ الكامل لاتفاق كوناكري، وطلب من الجماعة الاقتصادية أن تضع آلية لضمان فعالية الجزاءات المفروضة.

١٧ - وفي أعقاب فرض جزاءات الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وبعد المشاورات التي جرت بين الحزب الأفريقي لاستقلال غينيا والرأس الأخضر وحزب التجديد الاجتماعي تحت رعاية أسقف بيساو الكاثوليكي، فضلًا عن قرارات مؤتمر القمة الذي عقدته الجماعة الاقتصادية لغرب أفريقيا في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠١٨، اتخذ أصحاب المصلحة السياسيين في غينيا - بيساو سلسلة من المبادرات والقرارات السياسية. فقد اتفقوا على موعد لعقد الانتخابات التشريعية، على اسم رئيس الوزراء بالتوافق وعلى عقد دورة استثنائية للجمعية العامة لانتخاب الأعضاء بالجدد باللجنة الوطنية للانتخابات وتقديم ولاية المجلس التشريعي الحالي حتى انتخابات تشرين الثاني/نوفمبر. وأصدر الرئيس فاز قرارات رئاسية لإقالة رئيس الوزراء سيلفا^(٣) وتعيين أريستيدس غوميز مكانه. واجتمعت الجمعية الوطنية لأول مرة منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ في جلسة عامة وعينت خوسيه بيدرو سامبو رئيسًا للجنة الوطنية للانتخابات، بينما عين الرئيس فاز ٢٦ عضوًا بالحكومة الجديدة ثم وافقت الجمعية الوطنية لاحقًا على برنامج هذه الحكومة وميزانيته. وفي ٣٠ نيسان/أبريل، عين الرئيس فاز أيضًا وزير الداخلية سابقًا، بوتشي كاندي، المدرج في قائمة الجزاءات التي وضعتها الجماعة الاقتصادية، وزيرًا للدولة ومستشارًا رئاسيًا في شؤون الدفاع والأمن الداخلي والخارجي.

١٨ - وواصل كل من الاتحاد الأفريقي، وجماعة البلدان الناطقة باللغة البرتغالية، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ووسيط هذه الجماعة، والاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة العمل تحت قيادة ممثلي غينيا - بيساو ورئيس مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو والمجتمع الدولي من أجل دعم وتشجيع غينيا - بيساو على الخروج من المأزق السياسي. وظلت بعثة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في غينيا - بيساو تشكل عاملاً مهماً في تحقيق الاستقرار ورادعاً ضد المخربين المحتملين. ورحبت هيئة الجماعة الاقتصادية بمؤشرات التقدم المحرز في مواجهة المأزق السياسي، وقامت في ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٨ برفع الجزاءات التي كانت قد فرضت على الأفراد التسعة عشر.

(٣) عين آرثر سيلفا في ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ خلفًا لأومارو سيسوكو إمبالو الذي استقال من منصبه في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨.

١٩ - وعلى الرغم من التقدم المحرز، لم تعالج بعد الأسباب الجذرية لعدم الاستقرار في غينيا - بيساو وما زالت تبعث على القلق: الديناميات السياسية - العسكرية والتنافس السياسي المستمر بين الأحزاب السياسية؛ وعدم فعالية المؤسسات الحكومية وضعف سيادة القانون؛ والفقر وانعدام الحصول على الخدمات الأساسية (خاصة بالنسبة للمرأة والشباب)؛ وعدم معاقبة المتورطين في الانقلابات العسكرية السابقة وأعمال العنف المرتبطة بها.

٢٠ - وبالإضافة إلى ذلك، لم تتأكد بعد قدرة السلطات المنتخبة، ولا سيما الرئيس ورئيس الوزراء ورئيس الجمعية الوطنية، على التعاون البناء، وخاصة في سياق إصلاحات قطاعي الدفاع والأمن والنظام القضائي. كما لا يزال التوافق فيما بين الأطراف السياسية المعنية ضعيفا فيما يتصل بتنظيم الانتخابات التشريعية المقبلة، رغم التغلب بدرجة كبيرة على التحديات التقنية والمالية التي أخرت الأعمال التحضيرية للعملية الانتخابية.

٢١ - وإضافة إلى ذلك، لا تزال غينيا - بيساو والمنطقة تعانين من القضايا المتصلة بالجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما في ذلك الاتجار بالمخدرات والبشر، مما قد يشكل تهديداً ملموساً للاستقرار والحوكمة؛ وخاصة أن عناصر الأمن والقوات المسلحة متورطون في هذه الأنشطة غير المشروعة حسبما يُزعم. ودعا الرئيس فاز المجتمع الدولي مؤخرًا إلى تقديم الدعم في مكافحة الاتجار بالمخدرات.

خامسًا - التوصيات المتعلقة بمواصلة جزاءات الأمم المتحدة

٢٢ - يمثل التقدم المحرز في الآونة الأخيرة في الوضع السياسي في غينيا - بيساو خطوة إيجابية ومشجعة نحو تحقيق الاستقرار. وحتى الآن، لا تزال الحالة الأمنية مستقرة، ولم تتحول التوترات السياسية إلى أعمال عنف، ولم يعد الجيش يتدخل في الخلافات السياسية. ولا يبدو أن هناك شواغل خطيرة في مجال حقوق الإنسان، وليس النظام الدستوري معرضاً لتهديد شديد. بيد أنني أعتقد بأن من المهم التأكيد على ضرورة بذل المزيد من الجهود لتحقيق استقرار دستوري دائم، وأن هذه الجهود تتطلب الشمول والتصميم من حيث الملكية الوطنية.

٢٣ - ولا تزال التوصيات المتعلقة بمواصلة جزاءات الأمم المتحدة الواردة في تقريرتي السابق سارية ووثيقة الصلة بالحالة السياسية في غينيا - بيساو في الوقت الحالي. وفي ضوء الانتخابات الرئاسية والتشريعية المقبلة، قد يود مجلس الأمن الإبقاء على المعايير الحالية للإدراج في قائمة المستهدفين بالجزاءات، وتوجيه رسالة واضحة إلى جميع سكان غينيا - بيساو بأن نظام الجزاءات ينطبق على جميع المفسدين، بصرف النظر عن انتمائهم السياسي والمؤسسي. وقد يود المجلس أيضاً أن ينظر في زيادة تعزيز تدابير الجزاءات وإدراج أفراد آخرين، حسب الاقتضاء. كما قد يود أن ينظر في إنشاء فريق خبراء لتعميق القاعدة المعرفية للجنة لكي تتمكن من تعزيز الوعي بنظام الجزاءات داخل البلد؛ وتحديد الأشخاص الذين تنطبق عليهم معايير الإدراج في قائمة المستهدفين بالتدابير المحددة الأهداف، بما يشمل رصد عائدات الجريمة المنظمة التي تستغل في دعم الأفراد الذين يسعون للحيلولة دون عودة النظام الدستوري إلى نصابه؛ وتقييم قدرة السلطات المحلية على رصد الاتجار غير المشروع والأنشطة الإجرامية عبر الوطنية، نظرًا لأثرها المحتمل على السلام والاستقرار في البلد والمنطقة دون الإقليمية.

٢٤ - وإذا استمر الجيش، وخاصة الأفراد المدرجين في قائمة الجزاءات، في أداء دور إيجابي والامتناع عن التدخل في الشؤون السياسية الوطنية، بما في ذلك الانتخابات المقبلة في عامي ٢٠١٨-٢٠١٩، فقد يود مجلس الأمن واللجنة التابعة له أن يعيدا النظر في قائمة الجزاءات.

٢٥ - وكانت الزيارة الثانية لرئيس اللجنة إلى بيساو، بعد مرور عام على الزيارة السابقة، بمثابة إشارة قوية إلى التزام المجلس بإزاء شعب غينيا - بيساو. كما مثلت دليلا على تصميم المجلس على النظر في فرض جزاءات محددة الأهداف بالاقتران مع الأدوات الأخرى التي تستند إلى الميثاق من أجل حل المأزق السياسي في البلد بصورة سلمية. ويوصى أيضًا بمواصلة تواصل اللجنة مع الجهات الفاعلة على كل من الصعيد المحلي والإقليمي والدولي، فضلا عن الشركاء في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.