الأمم المتحدة S/2019/445

مجلس الأمن

Distr.: General
30 May 2019
Arabic
Original: English

التقرير الخاص لرئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمين العام للأمم المتحدة بشأن التقييم الاستراتيجي للعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور

أولا – مقدمة

١ – أذن كل من مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي في بيانه المؤرخ ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨ (PSC/PR/COMM.(DCCLXXVIII))، ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في قراره ٢٤٢٩ (٢٠١٨) المؤرخ ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٨ بخفض حجم العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (العملية المختلطة) وإعادة تشكيلها. وأيّد المجلسان أيضا اتباع نهج شامل للمنظومة فيما يتعلق بدارفور واعتماد مفهوم انتقال لفريق الأمم المتحدة القطري بإطار زمني مدته عامان يتوخى خلالهما خروج البعثة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٢٠ وتصفيتها بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠، شريطة ألا يحدث أي تغيير كبير في الوضع الأمني في دارفور وأن يتم الوفاء بالمؤشرات الرئيسية بشكل كامل. وطلب مجلس الأمن إلى رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمين العام للأمم المتحدة أن يقدما من خلال استعراض استراتيجي بحلول ١ أيار/مايو ٢٠١٩ تقييماً لما يلي: التقدم المحرز في إعادة التشكيل؛ والأثر العام للتخفيضات الإضافية في المناطق التي انسحبت منها العملية المختلطة؛ وتعاون حكومة السودان مع العملية المختلطة، وذلك يشمل إزالة العوائق البيروقراطية التي تعترض سبيل العملية المختلطة؛ ومدى استمرار الظروف الميدانية المواتية لإجراء المزيد من التخفيضات؛ وما إذا كانت قدرات فريق الأمم المتحدة القطري وحكومة السودان قد زادت إلى المستوى اللازم لاستيعاب المهام التي كانت تضطلع بها العملية المختلطة سابقا.

٢ – وبدأت عملية الاستعراض بزيارة مشتركة ساعدت على تحديد أولويات عمل الأمم المتحدة في المرحلة الانتقالية بدارفور، وقام بها كل من الأمينة العامة المساعدة لأفريقيا بإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام، ومدير البرنامج المساعد ومدير المكتب الإقليمي للدول العربية ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والأمين العام المساعد لدعم بناء السلام في الفترة من ٩ إلى ١٢ شباط/فبراير ٢٠١٩. وفيما بعد، قام فريق تقييم مشترك بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بزيارة الخرطوم ودارفور وأديس أبابا في الفترة من ٦ إلى ١٩ آذار/مارس. وعمل الفريق تحت قيادة مشتركة بين مفوضية الاتحاد الأفريقي وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام بالأمانة العامة للأمم

070619 070619 19-08859 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

المتحدة، وتألف من ممثلين عن كلا الكيانين، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وإدارة الدعم العملياتي ومكتب دعم بناء السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي، إلى جانب نائبة منسق الشؤون الإنسانية في دارفور. وأجرى فريق الاستعراض مشاورات مع العملية المختلطة وحكومة السودان وفريق الأمم المتحدة القطري ومسؤولين في الاتحاد الأفريقي. وزاروا مواقع الأفرقة، والتقوا بسلطات الولايات والسلطات المحلية والإدارة الأهلية وممثلي المجتمع المدني ومجتمعات النازحين في دارفور.

٣ - ويغطي هذا التقرير الفترة من ١٤ تموز/يوليه ٢٠١٨ إلى ١٥ أيار/مايو ٢٠١٩، وهو يتضمن تحليلا للاتجاهات السياسية والأمنية الرئيسية والعوامل المسببة للنزاع في دارفور، وتقييما للتقدم المحرز في تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٤٢٩ (٢٠١٨)، ومفهوما جديدا للبعثة ينطوي على أولويات منقحة للاستئناس بها في عملية النظر في مستقبل ولاية العملية المختلطة (انظر S/PRST/2018/19)، علاوة على خيارات للتخفيض الإضافي المتوخى في حجم البعثة ولخروجها في نهاية المطاف بحلول عام ٢٠٢٠، مع التوصية بأن يتعاون الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة على معالجة العوامل المسببة للنزاع بعد خروج العملية المختلطة. وفي ضوء التأثير المحتمل للتطورات السياسية التي شهدها السودان منذ ١١ نيسان/أبريل على العملية المختلطة، وافق مجلس الأمن على تمديد الإطار الزمني لتقديم تقرير التقييم حتى ١ حزيران/يونيه ٢٠١٩.

ثانيا - تحليل النزاع

٤ - على الرغم من أن عملية السلام في دارفور ظلت متعثرة، فقد أفسحت التطورات الحادثة في السودان المجال لإعادة بدء العملية والشروع في تنفيذ الأحكام المتبقية من وثيقة الدوحة للسلام في دارفور. وأتاح عزل رئيس السودان، عمر حسن أ. البشير، في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩ فرصة لمعالجة التحديات التي يواجهها السودان بطريقة شاملة وكلية، بما في ذلك ما يتعلق بالمحادثات المعطَّلة منذ فترة طويلة بين الحكومة والجماعات غير الموقّعة على وثيقة الدوحة للسلام في دارفور.

٥ - وإجمالا، كان أثر التطورات السياسية الأخيرة على الحالة الأمنية في دارفور معتدلا، رغم بلوغ العنف ذروته في عدة مخيمات للنازحين وحدوث انشقاقات داخل قوات الأمن الحكومية في أعقاب أحداث ١١ نيسان/أبريل مباشرةً. وبصفة عامة، ظلت الحالة الأمنية مستقرة نسبيا، ولم يحدث إخلال يُذكر بالاتجاهات الملحوظة منذ عام ٢٠١٦. وبوجه عام، تطورت الحالة في دارفور إلى سياق لما بعد النزاع يتسم بهشاشة المؤسسات العامة، ويواجه تحديات تُعزى إلى الإجرام وطول أمد الأزمة الإنسانية وانعدام التنمية. ولا بد من مواصلة التصدي للعوامل المهمة المسببة للنزاع والمتعلقة بإمكانية الوصول إلى الأراضي والموارد، وتغير المناخ وتدهور البيئة، وانتهاكات حقوق الإنسان.

ألف - تحليل الجوانب السياسية

١ - سياق دارفور: عملية السلام وتنفيذ وثيقة الدوحة للسلام في دارفور

٦ - حققت عملية السلام في دارفور انتعاشة وجيزة من خلال التوقيع على اتفاق لما قبل التفاوض بين حكومة السودان وحركة العدل والمساواة السودانية (فصيل جبريل إبراهيم التابع لحركة العدل والمساواة) وحركة جيش تحرير السودان/جناح مني ميناوي، في برلين في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، بهدف

استئناف محادثات السلام في الدوحة استنادا إلى وثيقة الدوحة للسلام في دارفور. وسبقت التوقيع مفاوضاتٌ مكثفة عُقدت في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ بأديس أبابا بقيادة مفوض السلم والأمن في الاتحاد الأفريقي. وفيما بعد، علّقت الحركتان الموقعتان على اتفاق برلين مشاركتهما في مفاوضات المتابعة، تضامنا مع الاحتجاجات المناهضة للحكومة. وأصرّت حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد (جناح عبد الواحد)، من جانبها، على رفض المشاركة في المفاوضات مع الحكومة. وفي ١٢ نيسان/أبريل، رحب المجلس العسكري الانتقالي، الذي عزل الرئيس، بالحوار مع الجماعات المسلحة.

٧ - ويستمر تنفيذ وثيقة الدوحة للسلام في دارفور، وإن كان ذلك بوتيرة بطيئة. فعلى الرغم من إنشاء إطارها المؤسسي والآليات ذات الصلة به، بما في ذلك اللجان الست، لم يوضع هذا الإطار وتلك الآليات قيد التشغيل الكامل بعد فيما يُعزى إلى نقص التمويل والموارد البشرية، ويعود جانبه الأكبر إلى قلة الإرادة السياسية لتناول أحكام معينة. ولا تزال التزامات حكومة السودان إزاء صندوق التعمير والتنمية في دارفور وتعهدات الشركاء الخارجيين بتمويله متأخرة كثيرا عن المواعيد المقررة للوفاء بها. إلا أن بعض التقدم أُحرز فيما يخص الأحكام المتعلقة بتقاسم السلطة والترتيبات الأمنية النهائية، وعملية الحوار والتشاور الداخلي في دارفور. ويجري حاليا استعراض استراتيجية تنمية دارفور بغية مواءمة أهدافها لتناول المسائل المتبقية من وثيقة الدوحة للسلام في دارفور، وتمديدها حتى تغطي الفترة من عام ٢٠٢٠ إلى عام ٢٠٢٥.

٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أُنجزت عملية الحوار والتشاور الداخلي في جميع ولايات دارفور على مستوى المحليات، وتلاها مؤتمر للنازحين عُقد على مدى يومين في ١٦ و ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ في نيالا بجنوب دارفور. وعرض المشاركون على نائب رئيس السودان آنذاك تسعة مقترحات بشأن المتطلبات الأساسية للتوصل إلى حلول دائمة والحفاظ على السلام في دارفور.

٢ - السياق الوطني

٩ - أدت التطورات السياسية المشهودة أخيرا على الصعيد الوطني إلى إحداث تغييرات كبيرة في نظام الحكم الذي دام ٣٠ عاما في السودان، مما كان له أثر مباشر على دارفور. فما بدأ كاحتجاجات مناهضة للحكومة في عطبرة في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ بسبب رفع الدعم عن السلع الأساسية، سرعان ما انتشر في جميع أنحاء البلد، وأدى إلى عزل المجلس العسكري الانتقالي للرئيس في ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩. وعُلّق العمل بالدستور الانتقالي لعام ٢٠٠٥ وأُعلنت حالة الطوارئ لمدة ثلاثة أشهر، ليتبعها رفع حظر التجول اليومي، والإفراج عن المعتقلين السياسيين، وإعلان وقف إطلاق النار في جميع أنحاء البلد. وفي الوقت نفسه، كانت المفاوضات جارية مع قوى إعلان الحرية والتغيير، وهي جماعة معارضة جامعة، ومع أطراف أخرى بشأن وضع آلية انتقالية مشتركة والترتيبات ذات الصلة بها، بينما استمرت الاحتجاجات في الخرطوم وأنحاء أخرى. وأصدر مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي بياناً في ١٥ نيسان/أبريل يطالب بتسليم السلطة إلى سلطة انتقالية بقيادة مدنية في غضون ١٥ يوما، ثم مدَّد المجلس تلك المهلة بفترة إضافية تصل إلى ٦٠ يوما بموجب بيانه المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠١٩ (PSC/PR/COMM.(DCCCXLVI)).

١٠ - وكان لتلك الأحداث تداعيات على دارفور في بادئ الأمر، حيث احتشدت جموع غفيرة في المراكز الحضرية الكبرى للاحتفال بالأحداث الواقعة في الخرطوم. واستهدف المتظاهرون منشآت جهاز

الأمن والمخابرات الوطني، التي اعتُبرت رموزا للحكومة السابقة. وفي الفاشر ونيالا وزالنجي والجنينة والضعين، زُعِم أن قوات الأمن، من أفراد جهاز الأمن والمخابرات الوطني بالأساس، أطلقت أعيرة نارية بصورة عشوائية لتفريق المتظاهرين مما أسفر عن مقتل ما لا يقل عن ١٥ من المدنيين وجرح مئات الأشخاص. وفي مخيم كلمة للنازحين الكائن في نيالا بجنوب دارفور، قُتِل ١٦ شخصا وأُصيب ١٧ آخرون بجروح عقب اشتباكات عنيفة بين جماعات متناحرة من سكان المخيم. وأُفيد أيضا بشنّ هجمات على أفراد جهاز الأمن والمخابرات الوطني والمباني التابعة له في نيرتتي وقولو بوسط دارفور، وكبكابية وكتم وسرف عمرة بشمال دارفور، وكاس بجنوب دارفور، وموريني بغرب دارفور. وكانت زالنجي وقولو ونيرتتي وكاس وكلمة هي المواقع الأكثر تضررا من التصاعد الأخير في أعمال العنف بعد تغير النظام في الخرطوم. وفي حين أن الحركات المسلحة في دارفور رحبت بسقوط الحكومة ودعمت المطالب المتعلقة بإنشاء حكومة انتقالية بقيادة مدنية، فإنها لم تُعرِب بعد عن موقف متسق بشأن دورها في العملية الانتقالية.

٣ - السياق الإقليمي

١١ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير السابقة لتطورات ١١ نيسان/أبريل، شارك السودان بنشاط في عمليات سلام عدة في المنطقة شملت جيرانه الملاصقين، بما في ذلك جنوب السودان في حزيران/يونيه وتموز/يوليه ٢٠١٨ مع رئيس أوغندا، وجمهورية أفريقيا الوسطى في كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير ٢٠١٩. إلا أن النزاع الدائر في ليبيا لا يزال يشكّل تهديدا كبيرا للاستقرار في المنطقة، خاصة في السودان، نظرا لأن الجماعات المتمردة في دارفور أصبحت جزءا من ذلك النزاع.

١٢ - وبعد رفع الولايات المتحدة الأمريكية الجزاءات الاقتصادية في ١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧، بدأت مرحلة ثانية من التعاون بين السودان والولايات المتحدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨. وركزت المفاوضات على ستة مسارات تشمل إحراز المزيد من التقدم بشأن وقف الأعمال العدائية في دارفور والمنطقتين، وتحسين إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية، وتعزيز التعاون في جهود مكافحة الإرهاب، وإحراز تقدم في إعمال حقوق الإنسان. بيد أن الولايات المتحدة علّقت المحادثات ريثما يتم تشكيل سلطة انتقالية بقيادة مدنية. والسودان عضو نشط في عملية الخرطوم مع الاتحاد الأوروبي التي تمثل منبرا للتعاون السياسي والعمل المشترك على الصعيد الإقليمي فيما بين البلدان الواقعة على طول طريق الهجرة بين القرن الأفريقي وأوروبا.

باء - تحليل الجوانب الأمنية

١ - القتال بين حكومة السودان والجماعات المسلحة

١٣ - على الرغم من أن اثنتين من الجماعات المتمردة الرئيسية الثلاث في دارفور، هما حركة جيش تحرير السودان/جناح مني ميناوي وحركة العدل والمساواة/فصيل جبريل إبراهيم، فقدتا قاعدتيهما في دارفور منذ عام ٢٠١٤، فلا تزال الجماعتان نشطتين في ليبيا وجنوب السودان. ووفقا لفريق الخبراء المعني بالسودان (انظر S/2019/34) وفريق الخبراء المعني بليبيا (انظر S/2018/812)، تمثل ليبيا مصدرا مهما لتمويل هاتين الجماعتين الضالعتين في أنشطة المرتزقة والأنشطة الإجرامية. وتفيد التقارير بأن حركة جيش تحرير السودان/جناح مني ميناوي لها أكبر وجود هناك، حيث يقاتل ما بين ٨٠٠ و ١ ٠٠٠ من متمرديها في صف الجيش الوطني الليبي. وتتألف حركة العدل والمساواة السودانية/فصيل جبريل إبراهيم

الآن من عدد من المقاتلين يتراوح بين ١٠٠ و ٢٠٠ مقاتل، وفي عام ٢٠١٨، وردت تقارير عن تواجدها في جنوب ليبيا، حيث تعمل بالأساس لصالح القوات المناوئة للجيش الوطني الليبي. وتفيد التقارير بأن حركة العدل والمساواة السودانية/فصيل جبريل إبراهيم تتعاون تعاونا وثيقا مع جماعة متمردة تشادية تُعرَف باسم اتحاد قوى المقاومة. ولا تزال الجماعتان الدارفوريتان تكرران منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ إعلان وقف إطلاق النار من جانب واحد كل بضعة أشهر.

١٤ - والجماعة المسلحة الوحيدة التي لا تزال موجودة في دارفور ولم تنضم بعد إلى العملية السياسية، وهي حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد، تفتَّتت تدريجياً بفعل الانقسامات الداخلية، بينما تقلصت الأراضي الواقعة تحت سيطرتها بدرجة كبيرة وانخفضت قدراتها التشغيلية إلى حد كبير في أعقاب العمليات العسكرية التي نفذتها القوات الحكومية. وفي عام ٢٠١٨، فقدت حركة جيش تحرير السودان/عبد الواحد سيطرتها على بولي في شمال جبل مرّة، وقلول في غرب جبل مرّة، وقوبو في جنوب جبل مرّة. وزادت الانقساماتُ الداخلية بشأن المشاركة في المفاوضات مع حكومة السودان من تشرذم جناح عبد الواحد، وفي ١ أيار/مايو قرر عدد من كبار المسؤولين في الحركة عزل عبد الواحد من منصبه القيادي. وتفيد التقارير بأن الجماعة تضم حاليا ما بين ١ ٠٠٠ و ٢ ٠٠٠ مقاتل (انظر S/2019/34) أغلبهم منخرط في عمليات كرّ وفر ضد قوات الأمن الحكومية وهجمات على قبائل الرحل. وإضافةً إلى ذلك، انحسر دعم جناح عبد الواحد بشكل ملحوظ في أوساط النازحين خلال الفترة المشمولة بالتقرير (المرجع نفسه)، ولا سيما في مخيم الحامدية بوسط دارفور ومخيم كلمة بجنوب دارفور. ولا يزال جناح عبد الواحد يرفض تلبية دعوة المجلس العسكري الانتقالي للمشاركة في المفاوضات أو في الترتيبات الانتقالية.

٢ - المسائل المتعلقة بقطاع الأمن وسيادة القانون

١٥ - أُدخِلت بعض التعديلات في القطاع الأمني، لا سيما فيما يتعلق بالتصدي لجماعات الميليشيا ومراقبة الأسلحة (انظر S/2018/530). وتشير التقارير إلى تواصل الجهود المبذولة لجعل قوات الدعم السريع قوة نظامية (انظر S/2019/34)، مع توسيع نطاق التجنيد ليشمل المجتمعات المحلية غير العربية في دارفور والقبائل من خارج دارفور. ومع ذلك، يستمر ضلوع هذه القوات في انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع (انظر S/2019/280).

١٦ - وواصلت قوات الأمن حملة جمع الأسلحة التي بدأت في آب/أغسطس ٢٠١٧، وإن كانت تسير بوتيرة أبطأ وجُمعت فيها أعداد قليلة من الأسلحة. وأُفيد بأن الحملة قد ساهمت في تحسين البيئة الأمنية في دارفور، ولا سيما في المدن وعلى الطرق الرئيسية، بينما ورد أنه لم يُجمع سوى القليل من الأسلحة في المناطق الريفية. وقد انتُقدت العملية لأنها تستهدف فئات محددة، بينما تستبعد القوات القبلية المتحالفة مع الحكومة، التي كثيرا ما تُتهم بمهاجمة النازحين ومضايقتهم لمنعهم من العودة إلى مواطنهم الأصلية.

١٧ - ويستمر تأثُّر مستوى الأمن سلباً بحجم وجود المؤسسات المعنية بإنفاذ القانون وسيادة القانون وقدراتها خارج المراكز الحضرية الرئيسية. وتستمر الاتجاهات المحددة في التقرير السابق (S/2018/530)، حيث تؤثر على النازحين بالأساس، ولا سيما النساء والأطفال. ولا يزال انتشار الجريمة والانتهاكات والتجاوزات المتعلقة بحقوق الإنسان، بما في ذلك العنف الجنسي المتصل بالنزاع، يمثل تحديا رئيسيا في مجال الحماية في مناطق النزاع العنيف في دارفور. وبعد أحداث ١١ نيسان/أبريل، قام المجلس العسكري

الانتقالي بحل الهيئة التشريعية الوطنية والحكومة الاتحادية، واستعاض عن حكام الولايات بقادة عسكريين، واستبدل النائب العام ورئيس القضاة استجابةً لمطالب المحتجين.

٣ - النزاعات القبلية

١٨ - استمر الانخفاض في عدد الاشتباكات بين القبائل والوفيات في صفوف أبنائها نتيجةً لبسط سلطة الدولة والجهود المبذولة للمصالحة من جانب الحكومة المحلية والإدارة الأهلية. وفي الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٨ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، سجلت البعثة ما مجموعه ١٠ اشتباكات قبلية و ٣٠ حالة وفاة، مقابل ١٤ اشتباكا و ١٣٦ حالة وفاة في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٧ إلى كانون الثاني/ يناير ٢٠١٨. إلا أن العوامل المسببة للنزاع، لا سيما إمكانية الوصول إلى الأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية، لا تجري معالجتها بطريقة كلية، مما يؤثر على النازحين العائدين إلى مناطقهم الأصلية وعلى العلاقات بين المجتمعات الرعوية والمجتمعات الزراعية.

١٩ - وتستمر نزاعات قبلية عدة. ففي شمال دارفور، استمر النزاع الدائر بين رعاة قبيلة الرزيقات الشمالية والمزارعين العائدين، ومعظمهم من التنجر والفور، بشأن الاستفادة من الأراضي الزراعية في كتم وشنقل طوباية وطويلة وكبكابية وسرف عمرة. وفي جنوب دارفور، لا تزال التوترات القائمة بين قبيلتي المساليت والفلاتة بشأن حيازة الأراضي والتنافس على الموارد الطبيعية في قريضة مستعصيةً على الحل، على الرغم من توقيع اتفاق سلام في تموز/يوليه ٢٠١٨. وثمة توترات مشابهة بين قبيلتي السلامات والفلاتة في برام. وفي شرق دارفور، لا يزال النزاع على الأرض بين قبيلتي الرزيقات الجنوبية والمعاليا في أبو كارنكا وعديلة دونُ حلّ، غير أن تقدّما قد أُحرز بتوقيع إعلان للتعايش السلمي في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٨. وفي غرب دارفور، يسّرت جهود الوساطة المبذولة من جانب الإدارة الأهلية والعملية المختلطة حلَّ عدة حالات تنازع على أراض بين الرعاة والمزارعين. وفي وسط دارفور، أدت سرقة جناح عبد الواحد لمواشي قبيلة الرزيقات الشمالية إلى تفاقم التوترات بين هذه القبيلة وبين قبيلة الفور التي تُعتبر داعمة للجماعة المتمردة المذكورة.

جيم - العوامل المسببة للنزاع

١ - إمكانية الوصول إلى الأراضي والموارد

٢٠ - لا تزال حيازة الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية مصدر نزاع مستمر، ولا سيما في المناطق الريفية في دارفور، حيث تستمر التوترات بين مزيج من النظم العرفية والتشريعية والدينية التي تحكم الملكية، وتزداد الحالة تعقيداً بسبب سياقات النزوح. فالمجتمعات المحلية التي طُردت من أراضيها تجد صعوبة في إثبات ملكيتها العرفية لتلك الأراضي رسمياً، ومن ثم لا تستطيع الحصول على تعويض. وجرى التوصل لعدد من الحلول العملية على مستوى ولايات دارفور حيث قررت الحكومات المحلية تحويل بعض مستوطنات النازحين إلى مساكن حضرية. وفي ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، أطلق والي شمال دافور رسمياً عملية تحويل مخيمات أبو شوك والسلام وزمزم إلى أحياء سكنية مزودة بخدمات كاملة. وقدم رؤساء المخيمات الثلاثة قائمة بالمطالب اللازمة لتنفيذ مشاريع الإسكان الجديدة، بما في ذلك بناء المدارس والمساجد وإيجاد فرص عمل للشباب.

٢ - تغير المناخ والتدهور البيئي

٢١ - يمثل التدهور البيئي أحد العوامل الرئيسية المسببة للنزاع في السودان، وخصوصاً في دارفور. وتُبين الأدلة العلمية أن الصحراء زحفت جنوباً لمسافة ١٠٠ كيلومتر تقريباً في غضون العقود الأربعة الماضية، في حين تسارعت وتيرة الرعي المفرط في التربة الهشة مع ازدياد أعداد الماشية إلى خمسة أمثالها. وعلاوة على ذلك، تشير البحوث إلى استمرار اتجاه للجفاف طويل الأجل، يصاحبه انخفاض بنسبة ١٥ إلى ٣٠ في المائة في المتوسط السنوي لسقوط الأمطار، في جميع أنحاء منطقة الساحل وصولاً إلى السودان، وهو اتجاه شبيه بالفترة الجافة التي امتدت من عام ١٩٧٠ إلى عام ١٩٩٠ وأدت إلى الجفاف والتصحر وإلى مجاعة الفترة ١٩٨٤-١٩٨٥، وسبقت نشوب النزاع في دارفور. والسودان وتشاد من بين البلدان التي من المتوقع أن تواجه ثغرات كبيرة في إمدادات الغذاء، إذا استمر هذا الاتجاه. ويتوقع الباحثون أن حدوث فترة جفاف جديدة سيتسبب في حرمان مزيد من الأشخاص من سبل عيشهم ويجبرهم على الهجرة إلى المدن أو عبر الحدود، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى جانب هشاشة الحكم المحلي والنظم التقليدية لتسوية النزاعات والوساطة إلى اندلاع النزاع من جديد.

٣ - حقوق الإنسان والحماية

٢٢ - استمر خلال الفترة المشمولة بالتقرير وقوع انتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان في جميع أنحاء دارفور، مع زيادة كبيرة في عدد الحالات الموثقة، بما في ذلك عمليات القتل والاعتداء والاختطاف والعنف الجنسي المتصل بالنزاع، في منطقة جبل مرّة. والنازحون، وخصوصاً النساء والأطفال، هم أكثر الفئات عرضة للهجمات التي ترتكبها بصورة رئيسية القوات الحكومية والقوات الموالية لها، بما في ذلك قوات الدعم السريع. ولم تُبذل جهود كافية للتصدي للانتهاكات والتجاوزات، في سياقٍ تغيب فيه السلطات الحكومية في عدة بلديات وتتسم المؤسسات القضائية بالضعف. ونتيجةً لذلك، أعرب النازحون والسكان المحليون عن فقدان الثقة في هيئات إنفاذ القانون. وشهدت منطقة نيرتتي اتجاهاً تصاعدياً في انتهاكات حقوق الإنسان، إذ تتفشى فيها حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع والعنف الجنسي والجنساني، ورُصد الاتجاه نفسه في منطقتي جلدو وقولو حيث أفادت تقارير بأن قوات الدعم السريع أحرقت عشرات القرى في عام ٢٠١٨، مما أدى إلى نزوح مئات المدنيين إلى كاس ونيالا. وتستمر انتهاكات وتجاوزات حقوق الإنسان أيضا في بعض المناطق التي لا تشهد عمليات عسكرية جارية، بما في ذلك في مناطق انسحبت منها العملية المختلطة مثل جبل مون في غرب دارفور، حيث أسفر هجوم شنته الميليشيات المسلحة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩ عن مقتل عدد من المدنيين ونزوح آخرين.

٢٣ - ولا يزال الإبلاغ عن حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع والعنف الجنسي والجنساني غير كاف، وذلك بسبب الخوف والقيود المفروضة على الوصول إلى المناطق المتضررة. ووقعت حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع، التي مثّل الاغتصاب نسبة ٨٠ في المائة مما وُثق منها، في المناطق الريفية والمناطق الحضرية على حد سواء، بما في ذلك بجوار مخيمات النازحين ومراكز المياه وقرى العودة وغيرها من المناطق النائية. وتَبيّن أن أفرادا من قوات الأمن، بما في ذلك قوات الدعم السريع والقوات المسلحة السودانية، ارتكبوا أكثر من ٣٠ في المائة من حالات العنف الجنسي. ولا يزال الإفلات من العقاب مصدر قلقٍ بالغٍ.

٢٤ - وأُحرز تقدم ملحوظ في مجال حماية الطفل، أسفر عن رفع اسم قوات الأمن الحكومية من قائمة أطراف النزاع التي تجند الأطفال أو تستخدمهم في حالات النزاع المسلح، مع التزام الحكومة بتحويل خطة العمل الوطنية المتعلقة بإنهاء ومنع تجنيد الأطفال واستخدامهم إلى خطة وطنية لمنع الانتهاكات. ومع ذلك، لا تزال حقوق الأطفال ورفاههم وسلامتهم مصدر قلقٍ بالغٍ، لأن الانتهاكات الجسيمة ضد الأطفال مستمرة، ولا سيما تلك التي ترتكبها قوات الأمن الحكومية. وشكّلت حالات قتل الأطفال وتشويههم الجانب الأكبر من الانتهاكات التي تعرض لها الأطفال، في سياق ما تم الإبلاغ عنه من هجمات على المدنيين في منطقة جبل مرة.

دال - مكاسب يتهددها الخطر في سياق الأزمة الاقتصادية

٢٥ - قد تتسبب الأزمة الاقتصادية الحالية في تقويض بعض المكاسب التي تحققت في دارفور، مع ما يقترن بذلك من عواقب بعيدة المدى على السودان ككل، ولا سيما في أعقاب أحداث ١١ نيسان/أبريل. فقد حدث انخفاض حاد في القوة الشرائية للسكان إثر التعديلات التي أدخلتها الحكومة على السياسات الاقتصادية قبل أحداث ١١ نيسان/أبريل من أجل تحقيق استقرار الاقتصاد، وكانت هذه التعديلات غير كافية لتحفيز نمو واسع النطاق. ولا يزال السودان مثقلاً بالديون واحتياطياته الدولية محدودة، في حين شهد البلد بعض الانتعاش إثر رفع نظام الجزاءات. ومن المتوقع أن يسهم تعهد المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة في الآونة الأخيرة بمنحة قدرها ٣ بلايين دولار في تخفيف الأزمة الحالية، بيد أن الاقتصاد بحاجة إلى تعديلات هيكلية من أجل مواكبة الطلب على فرص كسب العيش.

٢٦ - ويتضرر من هذه الحالة بصفة خاصة الأشخاص الذين يعيشون بالفعل في فقر، إذ يعيش تحت خط الفقر المدقع شخص واحد من أصل أربعة أشخاص، ويعيش في فقر شخص واحد من أصل ثلاثة (٣٦ في المائة من السكان). وتؤثر الأزمة تأثيراً شديداً على الحالة الإنسانية. فوفقاً لأحدث الدراسات التحليلية عن الأمن الغذائي، يُقدّر أن نحو ٥,٧ ملايين شخص عانوا من أزمات أو حالات طوارئ تتعلق بانعدام الأمن الغذائي في الفترة الممتدة بين تشرين الأول/أكتوبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، في زيادة عن عددهم في الفترة نفسها من السنة الماضية وكان ٣,٨ مليون شخص، وذلك بسبب ارتفاع أسعار المواد الغذائية بأكثر من الضعف في عام ٢٠١٨. وتُقدر البطالة بنحو ٢٢ في المائة، وترتفع هذه النسبة كثيراً بين الشباب الذين يشكّلون حوالي ٦٠ في المائة من مجموع السكان، ويتضرر منها بشكل كبير المتعلمون والنساء الذين اضطلعوا بدور قيادي في التطورات السياسية الأخيرة.

ثالثا – التقدم المحرز في تنفيذ بيان مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي المؤرخ ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨ وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٤٢٩ (٢٠١٨) وبيان رئيسه المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨

ألف – المسائل الاستراتيجية

١ – العملية السياسية وتأثيرها على ولاية البعثة

٢٧ – كان اتفاق ما قبل التفاوض المبرم في برلين في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ تطوراً بارزاً في العملية السياسية وإنجازاً في سياق ولاية العملية المختلطة. ولكن رغم عدم تبيّن الأثر الفعلي لذلك على محادثات دارفور، فمن المرجح أن تقتضي الديناميات الجديدة في المشهد السياسي الوطني تجديد السلطات السودانية والحركات المسلحة التزامها واعتماد استراتيجية منسقة بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة وسائر أصحاب المصلحة الرئيسيين المشاركين في الوساطة، سعياً إلى تعزيز فرص إقامة سلام دائم في دارفور.

٢ – نهج ذو شقين لإعادة تشكيل العملية المختلطة

٢٨ – خلال الفترة المشمولة بالتقرير، جرت إعادة تشكيل العملية المختلطة وخفضها التدريجي وفقاً للتوصيات والأطر الزمنية الواردة في التقرير السابق (S/2018/530)، وبيان مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي المؤرخ ١١ حزيران/يونيه ٢٠١٨ ((PSC/PR/COMM.(DCCLXXVIII))، وقرار مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ٢٤٢٩ (٢٠١٨). وعززت البعثة النهج ذا الشقين من خلال التركيز على حفظ السلام في جبل مرّة وعلى بناء السلام وتحقيق الاستقرار في جميع أنحاء دارفور. وخلال الفترة من آذار/مارس إلى حزيران/يونيه ٢٠١٩، ستضطلع العملية المختلطة بما يلي: (أ) تخفيض القوام العسكري إلى ٤ ٠٥٠ فرداً؛ (ب) تسليم المقار القطاعية الثلاثة وهي الضعين والجنينة ونيالا؛ (ج) إلغاء ٧٩٩ وظيفة ثابتة ومؤقتة من وظائف المدنيين (٩٤ وظيفة دولية و ٦٦٨ وظيفة وطنية و ٣٧ من وظائف متطوعي الأمم المتحدة).

٣ – تقييم الخفض التدريجي وأثر إغلاق مواقع الأفرقة والمقار القطاعية

٢٩ – استناداً إلى التقييمات المجراة خلال الزيارة المشتركة لمسؤولي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام وإدارة عمليات السلام وبعثات فريق الاستعراض، إلى جانب التقييم الذي أجرته العملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري، لم يُبلغ إلا عن آثار سلبية محدودة ناتجة عن الخفض التدريجي للبعثة وإغلاق مواقع الأفرقة. وأفاد السكان المحليون والنازحون بأن تقليل دوريات العملية المختلطة لا يؤثر تأثيراً ملحوظاً على حرية تنقلهم وإمكانية وصولهم إلى الخدمات التي توفر سبل العيش. وفي بعض المناطق من شرق وغرب دارفور، أبلغ النازحون عن حالات تحرش جسدي ولفظي من جانب الرحل. وفي لبَدو بشرق دارفور وقريضة والسلام بجنوب دارفور، وردت تقارير عن منع قرويين من الوصول إلى مزارعهم على يد بدو مسلحين. وفي موريني بغرب دارفور وكورما وأم برو بشمال دارفور، أفاد السكان المحليون بتأثر الحالة الاجتماعية والاقتصادية سلباً بانسحاب البعثة، وذلك في سياق ارتفاع مستويات الفقر في المنطقة.

٣٠ - وإجمالاً، أفادت القيادات المجتمعية بأن الوضع الأمني داخل مخيمات النازحين ظل مستقراً بوجه عام، ومع ذلك استمر الإبلاغ عن انتهاكات وتجاوزات لحقوق الإنسان وعن حوادث بسيطة تنطوي على تهديد أو سرقة أو نهب. وتوجد مراكز شرطة في معظم المخيمات، لكن قلة عدد ضباط الشرطة ووجود تحديات لوجستية لا يزالان مصدر قلق. وفي بعض المخيمات، توقف متطوعو الخفارة المجتمعية الذين دربتهم العملية المختلطة عن تقديم خدماتهم بسبب نقص الحوافز. وأفادت تقارير بأن موريني في غرب دارفور ولبَدو في شرق دارفور يُستخدم كلاهما كمركز للتجنيد والتدريب. وفي كورما بشمال دارفور، طلبت القيادات المجتمعية أن تسلّم العملية المختلطة أصولها إلى المجتمع المحلي وأبدت تظلمها من افتقار المنطقة إلى الخدمات، مثل المدارس والمستشفيات.

٣١ - وأفاد التقييم الاستراتيجي بأن قوات الأمن لا تزال تحتل معظم مواقع الأفرقة الـ ٢٣ التي سُلمت إلى حكومة السودان خلال المراحل السابقة من عملية الخفض التدريجي، وذلك تنافيا مع خطاب التعهد المقدم من السلطات المحلية بشأن استخدام المباني مستقبلاً، في حين تُركت مواقع أخرى عرضة للإهمال ومن المحتمل أن تصبح غير قابلة للاستخدام إذا لم تتم صيانتها على النحو الواجب. وأكدت الحكومة مجدداً التزامها باستخدام هذه المباني للأغراض المدنية حصراً، وتعهدت بالتعجيل بتلك العملية. وينبغي للبعثة أن تعزز حماية الأفراد والأصول في أعقاب ما تعرض له ”المخيم الضخم“ للعملية المختلطة الكائن في الجنينة في ١٤ و ١٥ أيار/مايو من هجوم ونهب قبل تسليمه.

٣٢ - وأشار العديد من المحاورين إلى ضرورة تعزيز آليات سيادة القانون. ففي لبَدو بشرق دارفور، تفيد تقارير بأن غياب المحاكم المحلية يشجع الجريمة والإفلات من العقاب. وفي موريني بغرب دارفور، تعهدت القيادات المجتمعية بضمان أمن مجتمعاتها بنفسها. وفي أم برو بشمال دارفور، يعتمد السكان على المحاكم الريفية، في حين ينخفض مستوى وجود الشرطة في عدة قرى من منطقة السلام بجنوب دارفور وتعوق التحديات اللوجستية عملها. وتواصل العملية المختلطة دعم بسط سلطة الدولة على الصعيد المحلي، بما في ذلك عن طريق المساعدة في إنشاء المحاكم الريفية وتعزيز قدرات الشرطة من خلال التمويل البرنامجي ومهام الاتصال في الولايات.

٤ - مهام الاتصال في الولايات

٣٣ - أُحرز تقدّم كبير في تنفيذ العملية الانتقالية من خلال إرساء مهام الاتصال في أربع ولايات في دارفور (شرق دارفور، وغرب دارفور، وشمال دارفور، وجنوب دارفور) تمشياً مع التوصية الواردة في التقرير السابق (S/2018/530)، عقب إبرام ١٠ مذكرات تفاهم وتحويل الموارد المالية إلى تسعة كيانات تابعة لفريق الأمم المتحدة القطري. وفي ذلك الإطار، يتشارك ٥٨ من موظفي العملية المختلطة، بمن فيهم مستشارو الشرطة، مواقع العمل مع تسع وكالات تابعة للأمم المتحدة للتعاون في تنفيذ أنشطة برنامجية بمبلغ ١٥ مليون دولار تهدف إلى النهوض بثلاث أولويات للعملية الانتقالية من أجل منع نشوب النزاع مجددا، هي: سيادة القانون (الشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية)، والحلول الدائمة للسكان النازحين والمجتمعات المضيفة، وحقوق الإنسان وبناء القدرات. ويعمل فريق متنقل تابع للعملية المختلطة على رصد حالة حقوق الإنسان في المناطق المشمولة بمهام الاتصال في الولايات. ويُذكر أن نحو ٤٧ في المائة من الأموال المخصصة إما جرى صرفها في دعم الأنشطة البرنامجية أو تم التعهد بها لهذا الغرض.

٣٤ - وفي غضون أقل من عام، أثبتت مهام الاتصال في الولايات أنها مبادرات تجريبية واعدة من أجل تكامل منظومة الأمم المتحدة في جميع أنحاء دارفور، ومكّنت عملياتِ التخطيط والبرمجة والتنفيذ المشتركة للأنشطة الصادر بها تكليف بين العملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري وبالتنسيق مع الجهات الحكومية النظيرة. وأسهم التشارك في المواقع مع موظفي العملية المختلطة في تعزيز قدرات فريق الأمم المتحدة القطري في ولايات دارفور الأربع. ولكن الطابع القصير الأجل للتمويل وسياق حشد الأموال الذي تكتنفه التحديات يهددان استدامةَ الأثر، وإن أرسيت روابط بين أنشطة مهام الاتصال في الولايات والمشاريع والبرامج القائمة لوكالات الأمم المتحدة من أجل تعزيز هذا الأثر. وستكون الأنشطة المشتركة بين العملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري بمثابة حافز لمزيد من الاستثمارات في الجهود البالغة الأهمية لمنع نشوب النزاع وبناء السلام، بما في ذلك الاستمرار في تقديم المساعدة الإنسانية والاستثمار المتعدد السنوات في القدرة على الصمود. وتحت القيادة المشتركة للمنسقة المقيمة ونائبة الممثل الخاص المشترك، أُنشئت خلية انتقالية في الخرطوم من أجل تيسير إرساء مهام الاتصال في الولايات وتصميم البرامج وتنفيذها. وتتولى عناصر البعثة في دارفور تنسيق الجوانب المتصلة بإدارة البرامج والعمليات. بيد أنه يتوجب تعزيز التنسيق والاتصال على صعيد الولايات وفي فريق الأمم المتحدة القطري في الخرطوم. وأفادت أفرقة مهام الاتصال في الولايات أيضاً بوجود تحديات تعترض التنفيذ مرتبطة بنقص الأموال والوقود من جراء الأزمة الاقتصادية العامة في السودان، ومن المتوقع أن يستمر تأثير هذه التحديات على تقديم الخدمات.

٥ - التقدم المحرز في تنفيذ النقاط المرجعية

٣٥ - طلب مجلس الأمن، في بيانه الرئاسي المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ (S/PRST/2018/19)، تبسيط النقاط المرجعية والمؤشرات التي اقترحها الأمين العام (انظر S/2018/912)، مع اعترافه بأن بعضها ذو أولوية ملحة وأن بعضا آخر يمثل أهدافا طويلة الأجل لبناء السلام في دارفور. ومن الناحية الموضوعية، ستكون أحكام وثيقة الدوحة للسلام في دارفور بمثابة أساس لمؤشرات الإنجاز المعتمدة لخروج العملية المختلطة المستقبلي (انظر القرار ٢٤٢٩ (٢٠١٨)). ولذا يقترح فريق التقييم مجموعة مبسطة من النقاط المرجعية ومؤشرات الإنجاز للاسترشاد بها في الفترة المقبلة في عملية خروج العملية المختلطة، ومساعدة السلطات السودانية في زيادة تركيز عملها المشترك مع الشركاء الدوليين بعد حزيران/يونيه ٢٠٢٠.

٣٦ - وعلى النحو المبين في التقارير المرحلية عن العملية المختلطة واستعراض تنفيذ وثيقة الدوحة للسلام في دارفور (S/2017/747، المرفق)، اكتملت تدريجيا النقاط المرجعية المتعلقة بتنفيذ الإطار المؤسسي والتشريعي المنصوص عليه في وثيقة الدوحة. غير أنه ما زالت هناك تحديات كبيرة في تأمين ما يكفي من الأموال والموارد البشرية لكي يتم التفعيل الكامل للآليات الداعمة لتنفيذه.

٣٧ - وبرهنت مهام الاتصال في الولايات على أنها إطار تمكيني يتيح لحكومة السودان والمجتمع المدني التركيز على المجالات ذات الأولوية للحفاظ على السلام. ففي مجال سيادة القانون، تسهم مهام الاتصال في الولايات في تعزيز جهاز العدالة الجنائية في مناطق العودة والتوطن، وتقوية المحاكم الريفية المنوط بها الفصل في النزاعات القبلية وتقديم خدمات الوساطة، وتحقيق استقرار المجتمعات المحلية ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج فيها، وتعزيز المساءلة عن الجرائم المتصلة بالنزاع. وفي مجال الحماية وحقوق الإنسان، توفر مهام الاتصال في الولايات فرصةً للتفاعل مع السلطات واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان

والمجتمع المدني بشأن وضع إطار أقوى لحماية المدنيين وآليات للإنذار المبكر، وتعزيز القدرات الوطنية في مجال الرصد والإبلاغ بشأن حقوق الإنسان والعدالة الانتقالية. وتتواصل المناقشات مع السلطات السودانية بشأن افتتاح مكتب قطري تابع لمفوضية حقوق الإنسان. وقد زار فريق تقييم تقني تابع للمفوضية السودان في أوائل كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، ثم قدَّم لاحقا إلى حكومة السودان مقترحا بشأن إنشاء مكتب قطري مُخول كامل الصلاحيات. ووجهت السلطات السودانية دعوةً إلى المفوضية في نيسان/أبريل ولاحقا في أيار/مايو ٢٠١٩ لبدء مفاوضات بشأن مشروع اتفاق البلد المضيف، لكن الزيارة أُرجئت إلى تاريخ لاحق في ضوء الأحداث الأخيرة.

٣٨ - ولا تزال تلبية احتياجات النازحين بطريقة مستدامة أحد أهم التحديات أمام منع تجدد النزاع في دارفور. وتشير النظرة العامة على الاحتياجات الإنسانية لعام ٢٠١٨ الصادرة عن الأمم المتحدة إلى وجود مليوني نازح في السودان، منهم ١,٨ مليون في دارفور، يبلغ عدد المسجلين منهم في مخيمات ١,٦ مليون شخص. وهناك أيضا ٣٠٠ ٠٠٠ لاجئ من دارفور في تشاد، وبعضهم في طريق العودة حاليا. وتمنح دارفور الملجأ كذلك لنحو ١٤٧ ٠٠٠ لاجئ من جنوب السودان، ويعيش ٨٠ في المائة من هؤلاء في مستوطنات مقامة خارج المخيمات بين المجتمعات المضيفة. وقد عرضت حكومات ولايات دارفور على النازحين ثلاثة خيارات لكفالة احتياجاتهم الطويلة الأجل، هي الاندماج في المجتمعات المضيفة، أو العودة إلى مناطقهم الأصلية، أو إعادة التوطين في منطقة أخرى. ويتفاوت تنفيذ تلك الخيارات على مستوى الولايات، حيث بلغت ولايتا شمال دارفور وجنوب دارفور مرحلة متقدمة من التنفيذ. ويواجه النازحون تحديات مستمرة تتعلق بالأمن، وإمكانية الوصول إلى الأراضي الأصلية وسبل كسب العيش، والافتقار إلى الفرص الاقتصادية. وتوجد توترات أيضا مع المجتمعات المضيفة في المناطق الحضرية، حيث أثّر وجود النازحين على التكوين القبلي للبلدات وشكَّل عبئا على الموارد المحلية.

باء - المسائل التشغيلية

٣٩ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، سُجلت ١١ حادثة إطلاق نار، وتخويف أو تهديد، واعتداء جسدي تستهدف أفراد الأمم المتحدة والعاملين في المجال الإنساني، وهي كلها حوادث ذات طابع جنائي. ووقعت ٣٦ حالة منعٍ وصول أفراد العملية المختلطة وفرض القيود على حركتهم في مناطق الاشتباكات مع الجماعات المسلحة، منها ٣٤ حالة فرضتها الحكومة وحالتان فرضتهما حركة جيش تحرير السودان/جناح عبد الواحد. وحدث تحسّن كبير في التخليص الجمركي للشحنات وإصدار التأشيرات، حيث لم تتأخر سوى أربع شحنات بما يتجاوز الفترة العادية للموافقة وجرت الموافقة على ٩٧ في المائة من التأشيرات. وفي ١٨ نيسان/أبريل، أكد المجلس العسكري الانتقالي لممثلي الأمم المتحدة دعمه لتنفيذ ولاياتهم.

رابعا - تأطير الخروج والنهج الشامل للمنظومة

٤٠ - خلُص فريق التقييم الاستراتيجي إلى أنه بينما لا يزال عدد من التحديات قائما في دارفور، فلم تحدث انتكاسة استراتيجية للمسار الإيجابي المتعلق بدارفور منذ التجديد الأخير للولاية. غير أن التطورات السياسية الجارية مؤخرا في الخرطوم تستلزم استراتيجية خروج مسؤولة للبعثة. وفي حين أن الديناميات الراهنة لا تقتضي تغييرا في تاريخ خروج العملية المختلطة في شهر حزيران/يونيه ٢٠٢٠، فإنه ينبغي للبعثة تنفيذ خفض تدريجي. ويتعين في ذلك الصدد الإبقاءُ على الأنشطة الرامية مباشرة إلى تقديم الدعم

والوساطة السياسيين ومنع النزاع وتحقيق المصالحة وتوفير الحماية والتوسعُ في هذه الأنشطة أثناء الفترة الانتقالية، مع التركيز على المجالات ذات الأولوية المحدَّدة في جبل مرّة. ويوصي أيضا باعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان كأساس للأنشطة البرنامجية في مهام الاتصال في الولايات، لا سيما في مجالي سيادة القانون والحماية، بما في ذلك الدعوة وبناء القدرات. ويوصي أيضا بزيادة التركيز على الدعم والمؤازرة المجتمعيين، ريثما يتم إنشاء هياكل الحكم الطويلة الأجل استنادا إلى توافق وطني للآراء بشأن سبيل المضي قدما، وهو موضوع المفاوضات السياسية الجارية. وينبغي إجراء استعراض للحالة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩ لتحديد مسار العمل المناسب فيما يتعلق بوتيرة الخفض التدريجي للأفراد النظاميين وعمليات تقليص عدد الأفراد المدنيين.

٤١ - ويقترح الفريق أن تنتقل البعثة من الوقاية عن طريق حفظ السلام إلى الوقاية عن طريق بناء السلام، وذلك للأسباب التالية: (أ) في ظل الوجود الحالي لحفظ السلام الذي لا يغطي اعتبارا من كانون الثاني/يناير ٢٠١٩ سوى جزء من إقليم دارفور، سيكون للعملية المختلطة تأثير محدود في التصدي للتحديات الأمنية في المنطقة؛ (ب) تواصل حكومة السودان بسط سلطة الدولة في جميع أنحاء دارفور وتسيطر قواتها الأمنية على الإقليم؛ (ج) لم يترتب على سحب العملية المختلطة في عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٨ من مناطق كانت تخضع في السابق لسيطرتها تأثيرٌ سلبي سوى في أضيق نطاق؛ (د) احتمالات استئناف سريع للعملية السياسية يمكن أن يبرر الإبقاء على وجود أمني لمؤازرة نتائجها المتعلقة بالأمن في الشهور المقبلة يكتنفها الغموض؛ (هـ) ستتطلب المجموعة الحالية من التحديات المتبقية تقديم الدعم السياسي وبذل جهود من أجل بناء السلام وتحقيق الاستقرار. وفي ضوء ما ذُكر أعلاه، خلص الفريق إلى أن حفظ السلام لم يعد الأداة الأكثر ملاءمة في دارفور وأن الشروط مستوفاة للشروع في الخفض التدريجي.

٤٢ - وبناء على ذلك، لا بد من إعادة النظر في الأولويات الحالية للبعثة، وينبغي أن تركز ولايتها خلال سنة عملها الأخيرة على التيسير السياسي، وحماية المدنيين في مناطق النشر، ومهام الاتصال في الولايات، كآلية تكامل مبتكرة تعتمد النهج الشامل للمنظومة دعما للسلطات السودانية وترمي إلى القيام بدور حفّاز في بناء السلام. ويمكن في هذا الصدد أن تكون أولويات المرحلة الانتقالية الأربع الحالية بمثابة ركائز لتحقيق أقصى أثر ممكن لولاية العملية المختلطة ولإعادة تشكيل البعثة تبعا لذلك. ويوصي بالاستثمار في مرحلة الانتقال وتكثيف الجهود المبذولة بشأن تعبئة الموارد.

ألف - تبسيط النقاط المرجعية وتعديل وضع البعثة

٤٣ - في ضوء التقدم المحرز في تنفيذ النقاط المرجعية والأولويات المتبقية للحفاظ على السلام في دارفور، يقترح فريق التقييم الاستراتيجي تبسيط النقاط المرجعية لكي تكون بمثابة مؤشرات طويلة الأجل تتجاوز تاريخ رحيل العملية المختلطة لقياس التقدم في المجالات الثلاثة التالية ذات الأولوية:

(أ) **العملية السياسية:** يوصي فريق الاستعراض بأن يقوم رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمين العام للأمم المتحدة بإعداد استراتيجية مستكملة بشأن عملية السلام في دارفور بدعم من الدول الأعضاء، وفريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ، والعملية المختلطة، والمبعوث الخاص للأمين العام إلى منطقة القرن الأفريقي. وستكون الأولوية للنقاط المرجعية التالية:

‘١’ استئناف محادثات السلام بين الأطراف بدعم كامل من أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين المعنيين. وفي هذا السياق، يلزم اتخاذ عدد من تدابير بناء الثقة، بما في ذلك رفع حالة الطوارئ في دارفور وتجديد التزام الأطراف بالمشاركة في المحادثات؛

‘٢’ تزويد اللجان المنصوص عليها في وثيقة الدوحة للسلام في دارفور وصندوق التعمير والتنمية المنصوص عليه في الوثيقة نفسها بالموظفين وتشغيل هذه الكيانات في جميع ولايات دارفور. وتوافر آليات لضمان مؤازرة العملية السياسية، بما في ذلك نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، وتحديد الأسلحة؛

‘٣’ استكمال المراحل المتبقية من عملية الحوار والتشاور الداخلي في دارفور وإدراج نتائجها، ولا سيما تلك المتعلقة بنظام الحكم، في العملية الدستورية؛

(ب) **بناء المؤسسات:** لا بد أن تصحب العمليةَ السياسية جهود لتعزيز مؤسسات سيادة القانون السودانية، تهيئ الظروف الضرورية لإدارة عاملة قادرة على ضمان خدمات السلامة العامة، والوصول إلى العدالة وإقامتها، وإمكانية الوصول إلى الأراضي والموارد الطبيعية الأخرى، واحترام الحقوق الأساسية للسكان، تمشيا مع التزامات السودان الدولية. وتنطبق على ذلك النقاطُ المرجعية التالية:

‘١’ إنشاء مراكز للشرطة ومكاتب للمدعين العامين ومحاكم ومرافق للسجن والاحتجاز في المناطق الرئيسية لعودة النازحين وإعادة توطنهم. وينبغي لتلك المؤسسات أن تكون قادرة على أداء المهام الأساسية؛

‘٢’ عمل مفوضية أراضي دارفور بكامل طاقتها، وإنشاء المحاكم الريفية وأداؤها لمهامها في المناطق ذات الأولوية للعودة وإعادة التوطن وتلك المتأثرة بالنزاعات القبلية؛

‘٣’ اتخاذ تدابير لضمان اتّباع المدعي الخاص بالمحكمة الخاصة لجرائم دارفور نهجا متوازنا تجاه التحقيقات، بما فيها التحقيقات في حالات العنف الجنسي المتصل بالنزاع؛

‘٤’ أداء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان لمهامها امتثالا للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، وتفعيل لجانها الفرعية لحقوق الإنسان في دارفور؛

‘٥’ وفقا لوثيقة الدوحة للسلام في دارفور، ستتيح الحكومة وصول الجهات الفاعلة الدولية والوطنية من دون قيود لتقديم الدعم والحماية للنازحين واللاجئين وضحايا النزاع؛

(ج) **الدعم الطويل الأجل لتحقيق الاستقرار:** ستنشأ الشروطُ الطويلة الأجل اللازمة لمنع تجدد النزاع من خلال مؤسسات سيادة القانون ومؤسسات الشرطة الموثوقة، وإيجاد حلول دائمة للنازحين، وتقديم الخدمات الأساسية، وضمان اتّباع نهج مستدام قائم على الحقوق لصالح سكان دارفور. وتُشكِّل هذه الشروط والنقاطُ المرجعية التالية أهدافا طويلة الأجل لحكومة السودان وشركائها الوطنيين والدوليين:

‘١’ إنشاء قوة الشرطة السودانية، والمحكمة الخاصة لجرائم دارفور، ومكتب المدعي الخاص، وسلطات المحاكم والسجون، وقدرتها على تنفيذ مهامها وفقا لحقوق الإنسان والمعايير

الدولية في جميع أنحاء دارفور، مع التركيز الخاص على حالات العنف الجنسي والجنساني وحماية الطفل؛

'٢' قدرة مؤسسات الحكم المحلي والإدارة القبلية على التصدي للنزاعات بين القبائل وغيرها من النزاعات المحلية؛

'٣' تمشيا مع وثيقة الدوحة للسلام في دارفور، تتخذ السلطات السودانية التدابير اللازمة لضمان حقوق حرية التعبير، وحرية التجمع وتكوين الجمعيات، والحق في المشاركة في الشؤون العامة، والحق في تشكيل منظمات المجتمع المدني والمشاركة فيها في دارفور؛

'٤' اختتام المفاوضات مع مفوضية حقوق الإنسان بشأن إنشاء مكتب قطري مُخول كامل الصلاحيات في السودان.

باء – تسخير مهام الاتصال في الولايات

٤٤ – أتاح إطارُ مهام الاتصال في الولايات للعملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري والسلطات السودانية العمل معا على التصدي للعوامل الحاسمة الأهمية المسببة للنزاع ومنع تجدد النزاع، استنادا إلى التحليل والتخطيط المشتركين. وينبغي أن تقوم العملية المختلطة في المستقبل بتوسيع استخدام مهام الاتصال في الولايات كمدخل لتحقيق التكامل وتعزيز إمساك السلطات السودانية بزمام الأمور. وتتطلب التطورات السياسية الجارية مؤخرا في السودان التحلي بالمرونة، وإدخال تعديلات على البرامج، والتنسيق على نحو أوثق مع السلطات المحلية والشركاء المحليين لتعزيز امتلاكهم زمام الأمور. وينبغي للبعثة ولفريق الأمم المتحدة القطري تعزيز التخطيط والقدرات التحليلية والتنسيق والاتصالات فيما يتعلق بمهام الاتصال في الولايات على جميع المستويات. ويوصَى بإدماج مهام إدارة البرنامج وتنسيقه الخاصة بالبعثة مع مهام خلية الانتقال، وبتعزيز هيكل التنسيق لمهام الاتصال في الولايات على مستوى دارفور.

٤٥ – وكجزء من المرحلة المقبلة من الخفض التدريجي للبعثة في منطقة جبل مرّة الكبرى، ينبغي توسيع مهام الاتصال في الولايات التي توجد في شمال دارفور وجنوب دارفور، وإنشاء مهام اتصال إضافية في وسط دارفور، لكي تشمل قولو أيضا. وينبغي إعادة برمجة جميع الموارد البرنامجية المتبقية للعملية المختلطة لكي تدعم أنشطة بناء السلام الجارية ومهام الاتصال في الولايات. ويوصى بالإبقاء على الترتيبات الإدارية والمالية الحاكمة لمهام الاتصال في الولايات وما يتصل بها من أفراد حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠.

٤٦ – وتحت قيادة الحكومة وبدعم من ألمانيا وإيطاليا وقطر والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدأ تنشيط استراتيجية تنمية دارفور في آذار/مارس ٢٠١٩ ومن المتوقع أن تكتمل في وقت لاحق من العام نفسه. وستكون استراتيجية تنمية دارفور المنشّطة بمثابة الاستراتيجية الشاملة لتوطيد السلام عن طريق التصدي للعوامل المسببة للنزاع وتحقيق الاستقرار والتنمية الأطول أجلا في دارفور. وعلى هذا النحو، يتعين أن يغذي كل من مهام الاتصال في الولايات المعنية وصندوقِ بناء السلام والأنشطة الأخرى هذه الاستراتيجيةَ وأن يتواءم معها، بما يولي الأولوية لبناء السلام ويقدم الدعم السريع والحفّاز ويصنع جسرا مع الأهداف السياسية للنقاط المرجعية. وينبغي لتوصيات عملية الحوار والتشاور الداخلي في دارفور أن ترشدَ المرحلة المقبلة للاستراتيجية وبرامج بناء السلام الجارية على السواء.

جيم – تحقيق التوازن بين أولويات حفظ السلام وأولويات بناء السلام لأغراض الوقاية

٤٧ – في ضوء ما تقدّم، خلُص فريق التقييم الاستراتيجي إلى أن الظروف الحالية في مختلف أنحاء دارفور والتحديات المتبقية أمام الوصول إلى سلام دائم لم تعد تتسم بطابع حفظ السلام، ومن ثم اقترح تحويل التركيز الاستراتيجي للعملية المختلطة وولايتها الاستراتيجية نحو الدعم في المجال السياسي وفي مجال بناء السلام، وفقا للتوصيات الواردة في التقرير السابق(S/2018/530). ويتطلب ذلك تعديل وضع البعثة وحجم وجودها وقدراتها العملياتية، ويقتضي إجراء خفض تدريجي ومسؤول لأفراد حفظ السلام وخروج البعثة بحلول حزيران/يونيه ٢٠٢٠.

خيارات الخفض التدريجي

٤٨ – يُقترح ثلاثة خيارات لكي ينظر فيها مجلس الأمن. ويتألف اثنان من الخيارات من مرحلتين، حيث يستخدمان نفس الأطر الزمنية لكن بوتيرة خفض تدريجي مختلفة، وهما: من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، ومن ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٢٠. ويتضمن أحد الخيارات ثلاث مراحل، هي: من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، ومن ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠٢٠، ومن ١ نيسان/أبريل إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٢٠. ودعماً للجهود الرامية إلى إيجاد تسوية سياسية، ستعكف وحدةٌ تتألف من مراقبين عسكريين وأفراد شرطة منتدبين وموظفين مدنيين على العمل مع الأطراف على الأرض. وسيُحتفظ إضافة إلى ذلك بقدرة احتياطية أقصاها كتيبة واحدة للتدخل في الحالات القصوى، أي إذا لزم مثلا توفير الحماية المادية للمدنيين، بصرف النظر عن طلب الوصول، وكانت قوات الأمن السودانية غير قادرة على التصرف. وتتمثل الخيارات الثلاثة فيما يلي:

(أ) الخيار الأول يأخذ في الحسبان اتجاهاتِ النزاع في العام الماضي والمناطق المتضررة من الأحداث التي أعقبت ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٩، حيث يُقترح إغلاقها خلال المرحلة الثانية. وستحتفظ البعثة بقوة احتياطية قوامها فرقتان كحدّ أدنى للتدخل في الحالات القصوى في المواقع التي ستنسحب منها العملية المختلطة خلال المرحلة الأولى. وستُغلَق مواقع الأفرقة الثمانية التالية في المرحلة الأولى: كبكابية وسرتوني وكتم وطويلة وشنقل طوباية ومنواشي وخور أبشي وسرف عمرة. وسيعاد ما لا يقل عن ١ ٧٥٩ فرداً عسكرياً و ٢٨٧ فرد شرطة منتدباً و ٤ وحدات شرطة مشكّلة إلى أوطانهم. وخلال المرحلة الثانية، ستُغلَق مواقع الأفرقة الخمسة المتبقية (زالنجي وقولو وكاس ونيرتتي وكلمة)، بما في ذلك إعادة بقية الأفراد النظاميين إلى أوطانهم وكذلك المعدات المملوكة للوحدات؛

(ب) الخيار الثاني يتبع نفس منطق الخيار الأول، مع اعتماد وتيرة أبطأ في الخفض التدريجي. ففي المرحلة الأولى، ستُغلَق مواقع الأفرقة الثمانية التالية: كبكابية وسرتوني وكتم وطويلة وشنقل طوباية ومنواشي وخور أبشي وسرف عمرة. وسيعاد ما لا يقل عن ١ ٧١٩ فرداً عسكرياً و ٣٣٠ فرد شرطة منتدباً و ٤ وحدات شرطة مشكّلة إلى أوطانهم. وفي المرحلة الثانية، ستغلق البعثة موقعَي كاس وكلمة، وسيعاد ما لا يقل عن ١ ٠٠٩ أفراد عسكريين و ٩٠ فرد شرطة منتدباً ووحدتي شرطة مشكّلة إلى أوطانهم. وخلال المرحلة الثالثة، ستُغلَق مواقع الأفرقة الثلاثة المتبقية (زالنجي وقولو ونيرتتي)، بما في ذلك إعادة بقية الأفراد النظاميين إلى أوطانهم وكذلك المعدات المملوكة للوحدات. وستحتفظ البعثة بقوة

احتياطية متوسط قوامها فرقتان لأغراض التدخل في الحالات القصوى في المواقع التي ستنسحب منها العملية المختلطة خلال المرحلتين الأولى والثانية؛

(ج) الخيار الثالث يأخذ في الحسبان اتجاهاتِ النزاع في السنة الماضية ويتبع منطقاً يقوم على الواقع الجغرافي. وبالإضافة إلى ذلك، يحمّل هذا الخيار السلطاتِ السودانية مسؤولية توفير الأمن في بعض المناطق الحساسة، مع إعطاء البعثة الوقت الكافي أيضاً للرصد والتدخل بالموارد المناسبة في حالة التصعيد. وستحتفظ البعثة بكتيبة احتياطية للتدخل في الحالات القصوى في المواقع التي ستنسحب منها العملية المختلطة خلال المرحلة الأولى. وفي المرحلة الأولى، ستُغلَق مواقع الأفرقة العشرة التالية: كبكابية وسرتوني وكتم وسرف عمرة وطويلة وشنقل طوباية ومنواشي وخور أبشي وكاس وكلمة. وسيعاد ما لا يقل عن ١ ٧٥٩ فرداً عسكرياً و ٤٢٠ فرد شرطة منتدباً و ٧ وحدات شرطة مشكّلة إلى أوطانهم. وخلال المرحلة الثانية، ستُغلَق مواقع الأفرقة الثلاثة المتبقية (قولو ونيرتتي وزالنجي)، بما في ذلك إعادة بقية الأفراد النظاميين إلى أوطانهم وكذلك المعدات المملوكة للوحدات.

٤٩ - وستواصل العملية المختلطة خفض القدرات النظامية تدريجياً، وسينصب التركيز على مراقبة وتنسيق الخروج من دارفور. ويرى فريق التقييم الاستراتيجي أن إغلاق مواقع الأفرقة وعملية الإعادة إلى الوطن في حزيران/يونيه ٢٠٢٠ قد يتأثران بموسم الأمطار، وسيؤديان إلى تمديد فترة التصفية إلى ما بعد نهاية عام ٢٠٢٠.

٥٠ - وينبغي وضع الترتيبات المناسبة لكفالة سلامة وأمن المركز اللوجستي في الفاشر نظراً لدوره الحيوي في خروج البعثة وتصفيتها. وعلى ضوء ذلك، ينبغي النظر في خيار استخدام أفراد نظاميين كقوة حراسة لأغراض الحماية، على النحو الذي أذن به مجلس الأمن، في مرحلة التصفية النهائية للعملية المختلطة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على السلطات السودانية تقديم المساعدة، بطرق منها كفالة توفير الحراسة الأمنية من مواقع الأفرقة إلى الفاشر وللشحنات المتجهة إلى بورتسودان.

٥١ - ونقترح المعايير التالية من أجل رصد التقدم والتعاون والدعم من جانب السلطات السودانية أثناء إغلاق مواقع الأفرقة ومرحلة التصفية، حيث يجب على تلك السلطات القيام بما يلي: (أ) التعجيل بتسليم مواقع الأفرقة إلى مستخدميها النهائيين من المدنيين قبل أن يتدهور وضع تلك المرافق بفعل عوامل الجو. وينبغي أن تتضمن عملية التسليم المقبلة للمقار القطاعية ومواقع الأفرقة بنداً يضع إطاراً زمنياً لتسليم تلك المرافق إلى المستخدمين النهائيين؛ (ب) التعجيل بإصدار التأشيرات لأعضاء فريق التصفية وتراخيص التصدير لجميع المعدات المملوكة للوحدات والمعدات المملوكة للأمم المتحدة؛ (ج) توفير الأمن لجميع أفراد البعثة ومعداتها ومنشآتها. وفي ١٣ أيار/مايو ٢٠١٩، أصدر المجلس العسكري الانتقالي المرسوم ١٠٢ لعام ٢٠١٩ الذي يطلب فيه تسليم معسكرات العملية المختلطة إلى قوات الدعم السريع.

دال - عوامل تمكين الانتقال إلى بناء السلام

١ - ملكية حكومة السودان للعملية: الهياكل المشتركة للتخطيط والتنسيق والرصد

٥٢ - سيظل الدعم الذي تقدّمه السلطات السودانية ذا أهمية حيوية لتيسير تنفيذ عمليات الخفض التدريجي والتصفية تنفيذاً سلساً، ولكفالة إعادة أفراد البعثة والمعدات المملوكة للوحدات إلى الوطن في الوقت المقرر، ونقل أصول البعثة والتصرف فيها. وسيلزم أيضاً أن تتعاون تلك السلطات في الإسراع

بإصدار التأشيرات لأعضاء الأفرقة الإضافية التي تساعد في تنفيذ عمليات الخفض التدريجي والتصفية وبمنح تراخيص التصدير لجميع الأصول، وكذلك في توفير الحماية لفريق التصفية والأصول بعد إعادة كامل الوحدات العسكرية ووحدات الشرطة المشكّلة التابعة للعملية المختلطة إلى أوطانها. وبغية كفالة تحسين التنسيق مع المسؤولين الحكوميين على جميع المستويات، ينبغي للعملية المختلطة إحياء آلية التنسيق الثلاثية القائمة على الصعيدين الاستراتيجي (كل ٦ إلى ٨ أسابيع) والتشغيلي (شهرياً). وينبغي أيضاً إنشاء آلية تشاورية مماثلة على مستوى المناطق والولايات لتيسير الاتصال مع السلطات الحكومية، وتزويدها بآليات مناسبة لتصعيد المسائل إلى المستويات الأرفع.

٢ - تعزيز قيادة البعثة والتنسيق مع فريق الأمم المتحدة القطري

٥٣ - دعماً لتنفيذ أنشطة الخفض التدريجي والتصفية بوتيرة ثابتة، لا بد من كفالة القدر الكافي من القيادة والتكامل والتنسيق. ويجري تعزيز قدرة البعثة في مجال التخطيط والتنسيق الفنيين من أجل الإشراف على عمليات الخروج والانتقال، بطرق منها إيفاد فريق مخصص لسد الاحتياجات المفاجئة من أجل دعم البعثة وفريق الأمم المتحدة القطري. وعلاوة على ذلك، ينبغي لعنصر دعم البعثة أن ينشئ خلية مستقلة وقائمة بذاتها للتخطيط لعملية التصفية، في حدود الموارد المتاحة، مع التركيز على تنسيق وتوجيه أنشطة التصفية. ويجب دعم هذه الأنشطة عن طريق استراتيجية اتصالات قوية.

٣ - التمويل: البرامج وصندوق بناء السلام وعملية التعبئة الأوسع للموارد

٥٤ - لكفالة الانتقال السلس وتجنب اندلاع النزاع مجددا من خلال معالجة العوامل الهيكلية المسببة للنزاع العنيف في دارفور، سيتطلب الأمر قدراً كبيراً من الموارد على مدى العقود المقبلة. وتحقيقاً لتلك الغاية، يمكن أن يؤدي صندوق بناء السلام دوراً هاماً في تقديم الدعم في الوقت المناسب وعلى نحو حافز وقادر على تحمل المخاطر، بحيث يرافق ويستكمل التمويلَ القائم والمتوخى للبرامج الخاصة بدارفور، بطرق منها دعم جهود التعاون التي يبذلها القائمون على مهام الاتصال في الولايات وأولوياتِ عملية الانتقال التي حُدِّدت في استراتيجية تنمية دارفور المنقحة.

٥٥ - وفي حالة إعلان السودان بلدا مؤهلا للحصول على الدعم من صندوق بناء السلام، يتوخى استخدام الدعم في المجالات التالية: (أ) سيادة القانون، مع التركيز بوجه خاص على تحسين إمكانية الوصول إلى مؤسسات العدالة المحلية وتعزيز فعالية المحاكم الريفية؛ (ب) الحلول الدائمة، مع التركيز بوجه خاص على دعم السكان النازحين والعائدين وذلك على صعيد الحقوق في الأراضي وفرص كسب الرزق والوصول إلى العدالة وخدمات إنفاذ القانون؛ (ج) بناء السلام من أجل تحقيق الأمن البشري، مع التركيز على تعزيز قدرات الحكومات المحلية والمؤسسات الوطنية في مجالي تعزيز بناء السلام والتصدي بفعالية للمنازعات القبلية. وفي المرحلة الأولى من الدعم، ستوضع برامج محلية لبناء السلام في منطقة محلية واحدة في كل ولاية من ولايات دارفور استناداً إلى تحليل للعوامل المسببة للنزاعات المحلية وبالتنسيق مع الإدارة المحلية ودعم منها. وستُشرِك البرامج أيضاً مهام الاتصال المرساة في الولايات بالفعل وستسهم في تنفيذ استراتيجية تنمية دارفور المنقحة والأولويات التي حُدِّدت خلال عملية الحوار والتشاور الداخلي في دارفور. وستُبذل المساعي في المراحل اللاحقة من أجل تعبئة موارد إضافية كبيرة من أجل تنفيذ الاستراتيجية المنقحة.

٤ - تشكيلة وآليات حقوق الإنسان

٥٦ - في الفترة المقبلة، سيكون من الضروري دعم الجهود التي تبذلها الحكومة للوفاء بالتزامها القاضي بكفالة حماية مستمرة للمدنيين. ويشكّل العام المتبقي للعملية المختلطة فرصة هامة للعمل مع السلطات والمجتمع المدني من أجل بناء شبكة أقوى لحماية المدنيين وآليات للإنذار المبكر، وتعزيز القدرات الوطنية في مجال الرصد والإبلاغ بشأن انتهاكات حقوق الإنسان، والتصدي للتحديات، بطرق منها تنفيذ التوصيات المطروحة في سياق الاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان. وستواصل البعثة أيضاً رصد حالة حقوق الإنسان في المناطق الكائنة فيها مواقع للأفرقة والمناطق المشمولة بمهام الاتصال مع الولايات، بغية توجيه جهود بناء السلام وآليات الحماية داخل الفريق القطري للأمم المتحدة والإسهام في استراتيجية الأمم المتحدة لتوفير الحماية في دارفور بعد انسحاب العملية المختلطة. وفي إطار الجهود الوقائية، سيعمل عنصر حقوق الإنسان عن كثب مع عنصري الشرطة وسيادة القانون التابعين لمهام الاتصال في الولايات لكفالة بقاء التوعية بحقوق الإنسان جزءاً من دورات تدريب الشرطة الوطنية والجهاز القضائي وقوات الأمن. وسيتواصل تقييم أي دعم محتمل يقدّم إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، تماشياً مع سياسة المنظمة لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان.

٥ - الوضع الأمني

٥٧ - مع الخفض التدريجي للأفراد النظاميين التابعين للبعثة والخفض الملحوظ لحضور العملية المختلطة بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩، ينبغي أن تكون جميع الخطط والترتيبات العملية قد أعدّت في موعد أقصاه ٣١ آذار/مارس ٢٠٢٠، لتيسير النقل السلس والتدريجي للمهام الرسمية المحددة في دارفور إلى المنسقة المقيمة.

خامسا - الجوانب المالية

٥٨ - اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها ٢٧٨/٧٣ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، مبلغاً قدره ٧١٥,٥ مليون دولار للإنفاق على العملية المختلطة للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٨ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٩، يشمل مبلغاً قدره ٣٨٥,٧ مليون دولار سبق أن أذنت به الجمعية للبعثة للفترة من ١ تموز/يوليه إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨ بموجب أحكام قرارها ٢٥٩/٧٢ باء. وفي ١٣ أيار/مايو ٢٠١٩، بلغت الاشتراكات المقررة غير المدفوعة للحساب الخاص للعملية المختلطة ما قيمته ١٦٠,٨ مليون دولار. وبلغ مجموع الاشتراكات المقررة غير المسددة لجميع عمليات حفظ السلام في التاريخ نفسه ١ ٩٨٩,١ مليون دولار. وسُددت تكاليف القوات والشرطة المشكّلة للفترة الممتدة حتى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، في حين سُدِّدت تكاليف المعدات المملوكة للوحدات للفترة الممتدة حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، وفقاً لجدول السداد الفصلي.

سادسا - ملاحظات وتوصيات

٥٩ - قبل أكثر من عقد من الزمن، أُطلِع مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على المقترح (S/2007/307/Rev.1) الوارد في ٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٧ بشأن ولاية

وهيكل أول بعثة مختلطة لحفظ السلام تجمع الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة، وهي العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وفي حين ما زال يتعيّن معالجة العديد من العوامل المسببة للنزاع والمظالم، فإن التحسن التدريجي في السياق الأمني العام في دارفور والتطورات الرئيسية الأخرى في السودان والمنطقة الأوسع يقتضيان من العملية المختلطة التكيف مع الحقائق الجديدة والشروع في عمليةٍ لإعادة تشكيل نفسها والنظر في طرائق لخروجها بحلول نهاية عام ٢٠٢٠، على نحو ما أوصى به مجلس الأمن في قراره ٢٤٢٩ (٢٠١٨). وقد كانت العملية المختلطة إبان إنشائها عمليةً ذات ولاية موسّعة فضلا عن كونها أكبر عملية للسلام آنذاك؛ ثم تحولت منذ ذلك الوقت لتصبح على تشكيلتها الحالية التي تتركز حول منطقة جبل مرّة الكبرى. وعلى مر السنين، قدّمت البعثة إسهامات كبرى في دعم عملية السلام، بما في ذلك تنفيذ اتفاق أبوجا ووثيقة الدوحة للسلام في دارفور، وفي جهود الوساطة المحلية لمواجهة النزاعات القبلية، وتوفير الحماية للمدنيين المحتاجين إليها، وتيسير إيصال المساعدة الإنسانية في جميع أنحاء دارفور.

٦٠ - ومع ذلك، لا تزال الحالة العامة تواجه تحديات مردّها أنه لم يتحقق بعد وقف نهائي للأعمال العدائية، على الرغم من توقيع اتفاق ما قبل التفاوض بين حكومة السودان والجماعات الدارفورية التي لا تزال ناشطة في المنطقة ومن إعلانات وقف إطلاق النار التي أصدرتها الأطراف من جانب واحد. ولن يحلّ السلام الدائم في دارفور دون التوصل إلى حل سياسي شامل. ويمكن أن تسنح مثل هذه الفرصة بعد أحداث ١١ نيسان/أبريل والتطورات التي أعقبتها في الخرطوم، بما في ذلك الاتفاق على الترتيبات الانتقالية التي تحدد هدفاً طموحاً يتمثّل في التوقيع على اتفاق سلام لإنهاء النزاعات في السودان خلال الأشهر الستة الأولى من الفترة الانتقالية. ونحن نشجع الجهات السودانية صاحبة المصلحة على التقيد بتلك الالتزامات والأطر الزمنية، ونؤمن إيماناً عميقاً بأن تلك الأحداث تشكّل فرصة سانحة للسودان وشعبه، بما يشمل جميع أنحاء دارفور، لمعالجة المظالم التي طال أمدها. والاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة على استعداد لتعزيز دعمهما لحكومة السودان وشعبه في هذا المنعطف الحرج بما يكفل أن تُجرى عملية الانتقال في ظل حوار بنّاء وبطريقة منظّمة جامعة وأن تؤدي إلى إصلاحات سياسية وانتعاش اقتصادي مستدام لصالح الشعب السوداني كله.

٦١ - وتظل البيئة الإقليمية متقلبة، لا سيما أن الجماعات المسلحة في دارفور ما زالت تشارك مشاركة نشطة في نزاعات أخرى في المنطقة. ومع دخول العملية المختلطة سنة عملها الأخيرة، بات من الضروري على الجهات الفاعلة الإقليمية أن تواصل مشاركتها في دعم عملية السلام في دارفور واستقرار السودان على المدى الطويل، بطرق منها إقناع أصحاب المصلحة الوطنيين جميعاً بالانضمام إلى عملية السلام وتفادي كثرة المبادرات والعمل على ردع المخربين. ونحن نعتزم، من جانبنا، وضع استراتيجية مشتركة بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة تساعد على تمهيد الطريق لخروجٍ مسؤول لبعثة حفظ السلام المختلطة وتقديمَ تلك الاستراتيجية إلى الدول الأعضاء في التقرير المرحلي المقبل، وتحديد العوامل المسببة للنزاع التي تتطلب اهتماماً مستمراً من حكومة السودان وشعبه ومن الشركاء الإقليميين والدوليين، واقتراح آلية متابعة لمعالجة التحديات والمظالم السياسية التي طال أمدها في دارفور.

٦٢ - وعلى الرغم من أن الطريق نحو الاستقرار الطويل الأجل في دارفور لا يزال محفوفاً بالتحديات، بما في ذلك استمرار وجود ١,٨ مليون نازح، فإن اعتدال أثر التطورات الأخيرة في السودان على الحالة السياسية والأمنية في دارفور مؤشرٌ على تحسن السياق مقارنةً بما كان عليه قبل عقد من الزمن، وعلى أن

مسار المنطقة محصن أمام الانتكاسات الاستراتيجية الرئيسية وأنه بالتالي مؤاتٍ للخفض التدريجي للعملية المختلطة ومن ثم خروجها وتصفيتها بحلول نهاية عام ٢٠٢٠. بيد أن المراحل المقبلة من عملية الخفض التدريجي يجب أن تراعي البؤر الساخنة المحتملة وما تبقى من العوامل المسببة للنزاع. وبناءً على ذلك، نوصي بأن يولى الاهتمامُ الواجب إلى الخيار الأول من بين الخيارات الثلاثة المعروضة على مجلس الأمن لكي ينظر فيها، حيث إنه يتضمن نهجاً مرحلياً يحافظ على القدرات العملياتية في منطقة جبل مرّة ومواقع أخرى تضررت من الأحداث الأخيرة وذلك إلى حين نهاية الولاية الموضوعية للبعثة في حزيران/يونيه ٢٠٢٠. وعلاوة على ذلك، نناشد مجلس السلم والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة إيلاء الاعتبار الواجب لاقتراح الاحتفاظ بقدرة احتياطية إلى حين إغلاق البعثة للتدخل في الحالات القصوى لحماية المدنيين في مناطق عمليات العملية المختلطة.

٦٣ - وفي أي استراتيجيةٍ للخروج المسؤول للعملية المختلطة في المستقبل، سيولى الاعتبار الواجب لضرورة تجهيز المؤسسات الحكومية ونظرائها في فريق الأمم المتحدة القطري على النحو اللازم للحفاظ على المكاسب التي تحققت على مدى العقد الماضي في مجالات الحماية وسيادة القانون وحقوق الإنسان والحلول الدائمة للنازحين والمجتمعات المحلية في جميع أنحاء دارفور. وثمة خطوات هامة يجري اتخاذها في دارفور من أجل المحافظة على المكاسب التي حققتها العملية المختلطة، ونحن نرحّب بالتجربة الإيجابية لمهام الاتصال في الولايات. ونوصي بتوظيف مزيد من الاستثمارات في انتقال مهام الاتصال في الولايات وتوسّعها في منطقة جبل مرّة كمدخل لتحقيق التكامل وتعزيز امتلاك السودان، حكومة وشعبا، لزمام الأمور وتكثيف الجهود الرامية إلى تعبئة الموارد من أجل التوسّع في قدرات فريق الأمم المتحدة القطري. ونحن نتحمّل مسؤوليةً جماعية عن الإسهام بصورة مجدية في دعم الانتقال من حفظ السلام إلى بناء السلام في دارفور من خلال حشد الدعم الدولي، ولا سيما من المؤسسات المالية الدولية. وكما أكدت الأحداث الأخيرة في السودان، تعرّض النسيج الاجتماعي لهذا البلد واقتصادُه في العقود الثلاثة الماضية لاختبار عسير امتَحن قدرةَ كليهما على الصمود، ولا بد لأي آمال معقودة على تحقيق السلام الدائم أو نجاح عملية الانتقال السياسي في البلد أن تستند إلى الاهتمام الفوري باحتياجاته العاجلة في مجال الانتعاش الاقتصادي. وقبل ذلك كله، من الضروري أن تكفل السلطات السودانية الامتثال للنقاط المرجعية المتعلقة بالخفض التدريجي للعملية المختلطة، بما في ذلك تعزيز قدرات الدعم الذي تقدّمه الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان في السودان.

٦٤ - وفي الختام، نود أن نعرب عن امتناننا للممثل الخاص المشترك بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة المعني بدارفور، جيريمَياه مامابولو، ولقيادة البعثة وجميع أفراد العملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري والشركاء في العمل الإنساني الذين يواصلون العمل في إطار من التعاون من أجل الانتقال نحو خروج البعثة من دارفور. ونود أيضاً أن نثني على فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بالتنفيذ بقيادة رئيس جنوب أفريقيا السابق، ثابو مبيكي، لما يبديه من التزام ثابت بالسلام والاستقرار المستدامين في السودان.