الأمم المتحدة S/2008/804

مجلس الأمن

Distr.: General
19 December 2008
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

يشرفني أن أشير إلى تقريري المؤرخ ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (S/2008/709) المتعلق بالصومال، الذي تعهدت فيه بأن أعود إلى مجلس الأمن بمزيد من الاقتراحات والخيارات البديلة في حالة عدم إنشاء القوة المتعددة الجنسيات المتوخاة في بيان رئيس المجلس المؤرخ ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (S/PRST/2008/33).

وحسبما ذكرت للمجلس في أثناء الجلسة التي عقدها في ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، لم يرد على الطلب الذي وجهته للحصول على تبرعات لإنشاء قوة متعددة الجنسيات سوى ١٤ بلدا من بين البلدان البالغ عددها ٥٠ بلدا التي تم الاتصال بها. وقد عرض بلد واحد تقديم التمويل والمعدات والدعم اللوجستي، بينما عرض بلد آخر توفير التمويل. وأعربت أيضا منظمتان دوليتان عن استعدادهما لتيسير الحصول على تبرعات من أعضائهما. غير أنه لا يوجد بعد دولة عضو واحدة قد تعهدت بإرسال قوات أو عرضت أن تتولى دور الدولة الرائدة.

وعلى الرغم من أنني لم أتلق بعد ردا من الدول الأعضاء الـ ٣٦ المتبقية، فمن غير المحتمل في تقديري أن تصدر تعهدات بإرسال ما يكفي من القوات للسماح بنشر قوة متعددة الجنسيات. ويؤسفني التوصل إلى هذه النتيجة المخيبة للآمال التي تتناقض بشكل صارخ مع ما أبدته الدول الأعضاء من إرادة سياسية قوية والتزام بتوفير القدرات العسكرية فيما يتعلق بمكافحة القرصنة. وما زلت أرى أنه لا يمكن التصدي للتحديات الأمنية المعقدة القائمة في الصومال في إطار القدرات التي تتاح لأي قوة عادية من قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، وأن القوة المتعددة الجنسيات هي الأداة السليمة لتحقيق الاستقرار لمقديشيو.

وعلى الرغم من أنني سأوصل الاتصال بالدول التي لم ترد بعد على النداء الذي وجهته لتقديم تبرعات لإنشاء قوة متعددة الجنسيات، وسألتمس مساعدتكم المستمرة لتحديد

231208 231208 08-66551 (A)

دولة يمكن أن تقوم بدور الدولة الرائدة، أود أن أعرض على المجلس الاقتراحات المرفقة المتعلقة بالخيارات البديلة (انظر المرفق). ويمكن النظر إلى هذه الخيارات معا باعتبارها مجموعة من الخطوات التي تتخذ فورا من أجل دعم تنفيذ عملية جيبوتي للسلام والمساهمة في تهيئة الظروف اللازمة للقيام في نهاية المطاف بنشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

وأكون ممتنا لو تفضلتم بعرض هذه الرسالة ومرفقها على أعضاء مجلس الأمن.

(توقيع) بان كي - **مون**

المرفق

الصومال: الخطوات المقبلة فيما يتعلق بالمسار العسكري/مسار حفظ السلام
مذكرة من الأمين العام مؤرخة ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨

معلومات أساسية

١ - طلب مجلس الأمن في البيان الصادر عن رئيسه في ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ (S/PRST/2008/33) إلى الأمين العام أن يقوم بتحديد ومفاتحة الدول التي يمكن أن تسهم بما يلزم من موارد مالية وأفراد ومعدات وخدمات لإنشاء قوة متعددة الجنسيات من أجل الصومال. وقد تلقت الأمانة العامة حتى الآن ردودا رسمية من ١٤ بلدا من بين البلدان البالغ عددها ٥٠ بلدا التي تم الاتصال بها. وقد عرض بلد واحد توفير خدمات النقل الجوي والدعم اللوجستي والمعدات والتمويل للقوة المتعددة الجنسيات، بينما عرض بلد آخر أن يساهم بالتمويل. وأعربت منظمتان دوليتان عن استعدادهما للمساعدة عن طريق حشد التمويل من دولهما الأعضاء. ولم تعرض أي دولة من الدول الأعضاء أن تؤدي دور الدولة الرائدة. وفي تقديرنا أن الدول الأعضاء ستتعهد بتوفير بعض الموارد، وربما بعض القوات، وإنما ليس ما يكفي منها للسماح بنشر قوة متعددة الجنسيات. غير أن الجهود لا تزال متواصلة للحصول على تعهدات من الدول الأعضاء الـ ٣٦ التي لم ترد بعد على النداء الذي وجه لتوفير القدرات اللازمة لإنشاء قوة متعددة الجنسيات.

٢ - وقد أعلنت إثيوبيا أنها سوف تسحب قواتها من الصومال في نهاية العام. وأعرب عدد من الدول الأعضاء، وكذلك رئيس مفوضية الاتحاد الأفريقي، جان بينغ، عن القلق إزاء الأثر الذي سيترتب على انسحاب إثيوبيا بالنسبة للحالة في الصومال. وفي اجتماع عقده فريق الاتصال الدولي من أجل الصومال في ١٦ كانون الأول/ديسمبر، أشار مفوض السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، رمضان العمامرة، إلى التزام الاتحاد الأفريقي سياسيا بالإبقاء على بعثة الاتحاد في الصومال في موقعها بعد انسحاب القوات الإثيوبية، ملاحظا أن هذا لا يمكن تحقيقه إلا إذا تلقت البعثة المساعدة الدولية اللازمة لتمكينها من تعزيز عملياتها والاستمرار فيها.

الخطوات والخيارات المقبلة

٣ - في غياب ما يكفي من التعهدات اللازمة لإنشاء قوة متعددة الجنسيات، يوجد عدد من الخيارات التي ينبغي النظر فيها من أجل إرساء الترتيبات الأمنية الكفيلة بدعم عملية جيبوتي للسلام. وهذه الخيارات يمكن تنفيذها بصورة متزامنة، كما يمكن لها أن تمهد السبيل

أمام القيام في نهاية المطاف بنشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، رهنا بتحقيق تقدم في العملية السياسية وبتحسن الحالة الأمنية في الميدان، بما يتماشى مع قرار مجلس الأمن ١٨١٤ (٢٠٠٨).

٤ - وتشمل هذه الخطوات، التي ينبغي أن تبدأ على الفور، ما يلي: (أ) أن يطلب من الاتحاد الأفريقي الإبقاء على قوات بعثته في الميدان بعد انسحاب القوات الإثيوبية؛ إلى جانب اتخاذ تدابير فورية ملموسة ولها مصداقيتها لتعزيز البعثة؛ (ب) أن يجري، بالتعاون مع الشركاء الدوليين، توفير التدريب لقوات الشرطة والقوات العسكرية التابعة للحكومة الاتحادية الانتقالية والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال، التي تم تشكيلها بموجب عملية جيبوتي، وبناء قدرة مؤسسات سيادة القانون والأمن في الصومال؛ (ج) أن تدرس إمكانية إنشاء فرقة عمل بحرية أو تزويد عمليات مكافحة القرصنة القائمة حاليا بعنصر للرد السريع تكون لديه القدرة على شن عمليات داخل الصومال للقيام بمهام محددة، من بينها دعم المهام المتصلة بعملية السلام أو دعم وجود مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال، وتقديم الدعم لعمليات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، والعمل مع البعثة والقوات الصومالية المشتركة لتهيئة الظروف التي من شأنها أن تمهد السبيل أمام نشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام؛ (د) أن تتواصل أعمال التحضير للقيام في نهاية المطاف بنشر عملية من عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام في الوقت المناسب وفي ظل الظروف السليمة.

(أ) تعزيز بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال

٥ - ستكون لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أهمية بالغة في شغل الفراغ الأمني التي يمكن أن يوجده انسحاب إثيوبيا. ولا بد من توفير الموارد اللازمة للسماح بتعزيز البعثة وتمكينها من بلوغ القوام الذي كان مقررا لها في الأصل (وهو ٨ ٠٠٠ فرد)، وتعزيز قدرتها على حماية نفسها وحماية المنشآت الأساسية، من قبيل المطار والميناء والمناطق الاستراتيجية التي ستخليها القوات الإثيوبية في مقديشيو. ولا ينبغي أن تتلقى البعثة الدعم من الأمانة العامة وحدها، وإنما أيضا من الدول الأعضاء. ويفكر الاتحاد الأفريقي أيضا في أن يقوم في وقت مبكر بنشر مستشاري الشرطة الذين يمكنهم توفير خدمات التدريب والرصد والتوجيه للشرطة الصومالية داخل البلد، حيثما تسمح الحالة الأمنية، وقد أعرب الاتحاد عن استعداده للنظر في أداء دور تدريبي فيما يتعلق بقوات الأمن الانتقالية التابعة للحكومة الاتحادية الانتقالية والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال، إذا طلب منه ذلك. فالبعثة ليست مكلفة بأداء أي دور فيما يتعلق بإنفاذ السلام ولا تتوافر لديها القدرات اللازمة لذلك.

٦ - وتعمل الأمانة العامة مع الاتحاد الأفريقي من أجل تحديد الموارد اللازمة لتعزيز البعثة. ومن المفهوم أن الشركاء الثنائيين للاتحاد قد وافقوا بالفعل على مساعدة أوغندا وبوروندي، وهما من المساهمين بقوات في البعثة، عن طريق تقديم المعدات المملوكة للوحدات اللازمة لنشر الكتائب الإضافية. غير أن البعثة تحتاج أيضا إلى دعم كبير فيما يتعلق بالقدرات اللوجستية والطبية والهندسية على صعيد البعثة.

٧ - وتعمل الأمانة العامة مع الاتحاد الأفريقي من أجل وضع قائمة بالاحتياجات مرتبة حسب الأولويات تغطي كلا من الاحتياجات المطلوبة على الفور والمطلوبة على الأجل المتوسط. وقامت الأمانة العامة، كخطوة ملموسة مرهونة بموافقة الهيئات التشريعية المعنية، بوضع اقتراح لتعزيز البعثة على الفور بالعناصر العينية من خلال تحويل أصول تبلغ قيمتها نحو ٧ ملايين في أعقاب تصفية بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا. وستشمل عملية التحويل هذه أصولا لا غنى عنها كي تتمكن البعثة من دعم أي قوات إضافية، بما في ذلك أماكن الإقامة السابقة التجهيز ومولدات الكهرباء ووحدات تكييف الهواء ووحدات الاغتسال والمركبات غير المدرعة. وينبغي استكمال المجموعة الأولى بمجموعة من عناصر الدعم الأكثر استدامة التي تقدمها الأمم المتحدة والتي ينبغي أن يصدر بها تكليف من مجلس الأمن. وتقوم الأمانة العامة أيضا، بالتشاور مع الدول الأعضاء والمراقب المالي، باستكشاف بعض السبل المبتكرة لحشد التمويل المضمون للبعثة.

٨ - ويوصى بأن تتخذ الأمم المتحدة الخطوات المحددة العاجلة التالية من أجل تيسير استمرار وجود البعثة في الصومال وتعزيزه:

(أ) ينبغي أن يطلب إلى الاتحاد الأفريقي الإبقاء على قوات بعثته في الصومال بعد رحيل القوات الإثيوبية، وتقديم المساعدة المبينة أدناه من أجل دعم عملية تعزيز البعثة؛

(ب) ينبغي أن يطلب إلى الدول الأعضاء التي تعهدت بتقديم التمويل أو المعدات لإنشاء قوة متعددة الجنسيات أن تقوم بتحويل تلك المساهمات إلى البعثة؛

(ج) من المطلوب أن تبذل الأمانة العامة والدول الأعضاء جهدا مشتركا من أجل دعم البعثة. ويمكن لمجلس الأمن أن يطلب إلى الأمانة أن تعد مجموعة من عناصر الدعم اللوجستي وتسلمها للبعثة، على أن تشمل تلك المجموعة معدات وخدمات عادة ما تقدم إلى بعثات حفظ السلام تحت بند المعدات المملوكة للأمم المتحدة. ويمكن أن تغطي المجموعة المذكورة أماكن الإقامة وحصص الإعاشة والماء والوقود والمركبات المدرعة وطائرات الهليكوبتر وصيانة المركبات والاتصالات وبعض عمليات الارتقاء بالتسهيلات اللوجستية

الرئيسية والعلاج الطبي وخدمات الإجلاء. وسيكون الهدف من ذلك هو تزويد البعثة بخدمات دعم البعثات بغرض رفع مستوى معايير التشغيل الأساسية؛

(د) ينبغي للأمانة العامة أن تواصل دعم أعمال التخطيط والتحضير التي يضطلع بها الاتحاد الأفريقي من خلال فريق مخططيها في أديس أبابا، بغية تيسير تعزيز البعثة على مدى فترة تتراوح ما بين ٦ أشهر و ١٢ شهرا؛ وأن تواصل في هذا الصدد توفير الدراية الفنية والتوجيه للبعثة من أجل تيسير نشر عنصر الشرطة المتوخى التابع لها، حسب ما تسمح به الظروف الأمنية. وينبغي أن يعمل المخططون التابعون للأمم المتحدة مع البعثة والأطراف الصومالية لوضع برنامج لانتقاء أفراد قوة الشرطة الصومالية وتدريبهم وبناء قدراتهم وتطويرهم من الناحية المهنية. وينبغي أن يجري تطوير دور البعثة وأنشطتها بما يتماشى مع عملية جيبوتي وبالتنسيق الوثيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والشركاء الثنائيين، تحاشيا للازدواج وضمانا للاتساق.

(ب) بناء قدرات الصومال

٩ - ينبغي للأمم المتحدة أن تبني قدرات الأطراف الموقعة على اتفاق جيبوتي من أجل إعادة إرساء القطاع الأمني وسيادة القانون. ومن النهج الممكن اتباعها أن تقوم الأمم المتحدة بمساعدة الأطراف في إعداد وتنسيق مجموعة متسقة من أنشطة التدريب للقوات المشتركة بين الحكومة الاتحادية الانتقالية والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال، وكذلك لموظفي العدل والإصلاحيات. وسيساعد شركاء دوليون آخرون أيضاً في تدريب وتجهيز القوات الأمنية الانتقالية (التي ستتألف في البداية من ٠٠٠ ٥ فرد من القوات المشتركة بين الحكومة الاتحادية الانتقالية والتحالف من أجل إعادة تحرير الصومال) فضلاً عن قوات الشرطة الصومالية (المؤلفة من ٠٠٠ ١٠ شرطي مدني)، وموظفي العدل والإصلاحيات، وغير ذلك من المجالات الرئيسية التي تحددها الأطراف. وسيتم تدريب هؤلاء الأفراد بالتعاون مع البرنامج الإنمائي والدول الأعضاء.

١٠ - ونظراً لحالة انعدام الأمن السائدة حالياً في الصومال، سيُقدم جزء من التدريب الضروري خارج البلد، في إطار ترتيبات مماثلة لبرنامج تدريب مدربي الشرطة الصومالية الذي يرعاه البرنامج الإنمائي. (فعلى سبيل المثال، تفيد التقارير بأن بعض الدول الأعضاء أشارت إلى استعدادها لتدريب ما يتراوح بين ٠٠٠ ٨ و ٠٠٠ ١٠ من أفراد الشرطة الصومالية). وللتمكين من تنسيق هذه المساعدة، قد يقرر المجلس توسيع مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال بإضافة وحدة استشارية جديدة هامة تنطوي على خبرات في تدريب أفراد الشرطة والأفراد العسكريين والتخطيط لأنشطة إصلاح القطاع الأمني ونزع السلاح

والتسريح وإعادة الإدماج في المستقبل، فضلاً عن عنصر لسيادة القانون والإصلاحيات. وسيقدم هؤلاء الأفراد، مجتمعين، المشورة المستقاة من الخبراء والمساعدة في تخطيط تقديم الدعم الدولي إلى قطاعي الأمن وسيادة القانون في الصومال على المديين القصير والمتوسط. وينبغي أن تبدأ برامج بناء القدرات في أقرب فرصة ممكنة، مع التركيز في المراحل المبكرة على تدريب المدربين خارج البلد وتنفيذ مشاريع ''سريعة المردود'' في الصومال نفسه في أقرب وقت تسمح به الظروف الأمنية. وينبغي أن تنتهج البرمجة الشاملة لقطاع الأمن والشرطة والإصلاحيات ونزع السلاح نهجاً وطنياً، وأن تُنسق مع أهداف الانتعاش المبكر على نطاق أوسع، وتركز على المسائل الاستراتيجية، لا سيما إعادة إدماج المقاتلين السابقين.

١١ - ولضمان الاتساق بين التدريب والتوجيه خارج البلد وداخله، ينبغي إقامة شراكة فيما بين الأطراف الصومالية، والأمم المتحدة (بقيادة مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال في الميدان)، والبعثة، وشركاء دوليين آخرين قد يشاركون في البرنامج. وكما ورد في الفقرة ٩ أعلاه، تعتزم البعثة نشر مستشاري الشرطة ومدربيها كجزء من عملية تعزيزها. ويتمثل أحد النهج في إدراج عنصر في البعثة المعززة يكون مسؤولاً عن إصلاح القطاع الأمني والتدريب، على أن يقوم مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال بتنسيق وإدارة صندوق استئماني قوي، ويقوم البرنامج الإنمائي والجهات الفاعلة الثنائية بأنشطة التدريب والمساعدة التكميلية، ويقوم الصومال بتوفير عنصر الشرطة والعنصر العسكري (وفقاً لنموذج المفرزة الأمنية المتكاملة في تشاد). وينبغي أن تكون البرمجة، في كل القطاعات، مملوكة وطنياً، ومنسقة تنسيقاً وثيقاً مع أنشطة الأمم المتحدة القائمة، وأن تبنى على مكتسبات الأنشطة التي اضطلع بها في وقت سابق البرنامج الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، بين جهات أخرى.

١٢ - وإلى جانب القطاع الأمني، ينبغي للمجتمع المدني أيضاً أن يزيد بشكل ملموس الدعم الذي يقدمه لتعزيز قدرات الحكومة وبنائها على صعيد الاتحاد والولايات والمناطق المحلية بالاستناد إلى مؤشرات أداء ومعايير مساءلة متفق عليها. ويمكن رفع مستوى عدد من مبادرات الأمم المتحدة المضطلع بها حالياً من خلال البرنامج الإنمائي. وينبغي التركيز على تنمية المؤسسات، وتنمية الموارد البشرية، وتعزيز التخطيط، والميزنة، وإدارة المالية العامة، وعمليات المساءلة العامة، ودعم تقديم الخدمات.

(ج) فرقة العمل البحرية

١٣ - بالتزامن مع الخطوات المذكورة أعلاه، ينبغي على مجلس الأمن أن ينظر في إمكانية إنشاء فرقة عمل بحرية، أو أن يطلب إلى الدول الأعضاء أن تشارك حاليا في عمليات مكافحة القرصنة الجارية عند ساحل الصومال أن تدرج ضمن عملياتها عنصرا تتوافر لديه

القدرة على دعم عمليات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومامل، والجهود التي يبذلها مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال في إطار عملية السلام، ووجود الأمم المتحدة في مقديشيو وأنحاء أخرى من الصومال.

١٤ - ويعمل مخططو إدارة عمليات حفظ السلام على وضع مفهوم عمليات لقوة بحرية صغيرة متعددة الجنسيات، يمكن أن تكون إ ما مستقلة أو جزءا من العمليات الجارية حاليا في مجال مكافحة القرصنة، ترابط قبالة ساحل الصومال على مسافة يمكن الوصول إليها من مقديشيو. ويمكن أن تضم القوة البحرية المتعددة الجنسيات قوة للرد السريع تدعم قوات بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال بناء على طلب قائد قوات الاتحاد الأفريقي، كما يمكن أن تدعم المهام المتصلة بعملية السلام التي يضطلع بها في الصومال مكتب الأمم المتحدة السياسي للصومال. ويمكن تجهيز هذه القوة لشن عمليات في مقديشيو ومناطق أخرى، وكذلك لتوفير الدعم لبعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال في مجال الطوارئ الطبية أو غير ذلك من أعمال الدعم المتعلق بعمليات الإجلاء.

١٥ - وإذا أنشئت قوة بحرية متعددة الجنسيات منفصلة ومستقلة، فسيجري تنسيق ولايتها ومهامها مع العمليات البحرية الأخرى الجارية حاليا في مجال مكافحة القرصنة والمشتركة في حراسة الشحنات التي يرسلها برنامج الأغذية العالمي. وستكون لهذا الخيار ميزة تتمثل في الاستفادة من استعداد الدول الأعضاء لتخصيص قدرات بحرية قوية للتصدي للأخطار التي تنشأ برا. ويمكن أن توفر هذه القوة مؤشرا هاما على التزام المجلس بوضع ترتيبات أمنية لدعم عملية السلام، وأن تقدم دفعة لعمليات السلام، وأن تشكل قاعدة تشغيلية لبدء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة في نهاية المطاف.

(د) التخطيط الاحتياطي لإنشاء عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة

١٦ - من المتوخى أن تساعد الخطوات المذكورة أعلاه في إنشاء قوة في الميدان يمكن أن تصبح جزءا من عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة. والتخطيط الاحتياطي لإنشاء هذه العملية لحفظ السلام التابعة للأمم المتحدة مستمر وسيجري استكماله باستمرار بحيث تجري مراعاة الاحتياجات والأولويات الناشئة عن عملية جيبوتي للسلام، وكفالة أن يتم، في الوقت المناسب، وضع مفهوم للعمليات يتمتع بمقومات البقاء.

١٧ - ونحن نؤمن بأن هذه الخطوات تشكل معا الأساس اللازم للأخذ بنهج استراتيجي إزاء تعزيز قوات السلام في الصومال. ومن شأن هذا النهج أن يكمل التدابير التي اتخذها مجلس الأمن بالفعل لاحتواء النزاع. وفي الوقت نفسه، لا يشكل أي من هذه التدابير بديلا للتقدم السياسي الذي يجب أن يترافق مع التدابير الأمنية.