الأمم المتحدة S/2016/1095

مجلس الأمن

Distr.: General
23 December 2016
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة في كولومبيا

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير هو التقرير الأول الذي يقدَّم كل ٩٠ يوما عن تنفيذ ولاية بعثة الأمم المتحدة في كولومبيا. وقد بدأ اضطلاع البعثة بمسؤولياتها عن رصد وقف إطلاق النار والتحقق منه، وفقا لقرار مجلس الأمن ٢٢٦١ (٢٠١٦)، في أعقاب التوقيع، في كارتاخينا، كولومبيا، في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، على الاتفاق النهائي لإنهاء النزاع وإحلال سلام مستقر ودائم. وقد حدث الكثير من التطورات خلال تلك الفترة القصيرة تطرح تحديا للعملية السلمية ولتثبيتها في نهاية المطاف. ويركز هذا التقرير بصفة خاصة على التطورات التي حدثت منذ توجيه رسالتي المؤرخة ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ إلى رئيس مجلس الأمن (S/2016/902). ففي تلك الرسالة، طلبتُ أن يأذن المجلس للبعثة بالتحقق من تنفيذ بروتوكول وقف إطلاق النار الموقع في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ إلى أن تتوصل حكومة كولومبيا والقوات المسلحة الثورية الكولومبية – الجيش الشعبي (القوات المسلحة الثورية الكولومبية) إلى اتفاق نهائي جديد. وبنهاية الفترة، وكما جاء في رسالتي المؤرخة ١٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ إلى رئيس مجلس الأمن (S/2016/1063)، جرى الآن التوقيع على اتفاق جديد للسلام والمصادقة عليه ودخل حيز النفاذ، مؤذنا ببداية تطبيق السلام في كولومبيا وممهدا الطريق للبعثة كي تنفذ المجموعة الكاملة من المهام المنوطة بها.

ثانيا – التطورات الرئيسية في العملية السلمية

٢ – إن الفوز بأغلبية ضئيلة لمن صوتوا بـ ”لا“ في الاستفتاء الشعبي في ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ جعل من المستحيل قانونا لحكومة الرئيس هوان مانويل سانتوس كالديرون تنفيذ الاتفاق الموقع في كارتاخينا. ومع أن تلك النتيجة حملت معها فترة

040117 030117 16-22916 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

من الغموض الذي اكتنف العملية السلمية، فقد شددت جميع الفاعليات السياسية الكولومبية، بمن في ذلك معارضو الاتفاق، على التزامها بالتوصل إلى السلام عبر الحوار وبالحفاظ على وقف إطلاق النار وعلى دعمها لدور التحقق الذي تضطلع به البعثة. وقد نُظمت عمليات تعبئة عامة ضخمة لصالح السلام في جميع أنحاء كولومبيا في الأسابيع التالية للاستفتاء.

ألف - بروتوكول ١٣ تشرين الأول/أكتوبر

٣ - فور إعلان نتائج الاستفتاء الشعبي، أكد من جديد رئيس وقائد القوات المسلحة الثورية تيموليون هيمينيس التزام تلك القوات بالوقف النهائي والثنائي لإطلاق النار ووقف الأعمال العدائية اللذين أعلنهما الطرفان في ٢٩ آب/أغسطس ٢٠١٦.

٤ - وفي ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، سافر كبير المفاوضين الحكوميين أومبرتو دي لا كاييه والمفوض الكولومبي الأعلى للسلام سيرخيو هارامّيو إلى هافانا لإجراء مناقشات مع قيادة القوات المسلحة الثورية الكولومبية. وانضم ممثلي الخاص في كولومبيا إلى الطرفين لإجراء مشاورات. وتُوِّجت تلك المناقشات ببيان مشترك صدر في ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، اتفق فيه الطرفان على إدخال تعديلات على الاتفاق في أعقاب حوار سياسي قادته الحكومة شمل قطاعات كولومبية مختلفة، بما فيها دعاة التصويت بـ ”لا“ في الاستفتاء الشعبي في ٢ تشرين الأول/أكتوبر. واتفق الطرفان أيضا على وضع بروتوكول مؤقت لترسيخ وقف إطلاق النار بإقامة فصل واضح بين القوات وتحديد القواعد التي يتعين على الجانبين التقيد بها. وفي البيان طلب الطرفان من مجلس الأمن أن يأذن للبعثة بالتحقق من بروتوكول وقف إطلاق النار باعتبارها العنصر والمنسق الدولي لآلية ثلاثية للرصد والتحقق، تماشيا مع مجموعة المهام المنوطة بالبعثة بموجب ولايتها في القرار ٢٢٦١ (٢٠١٦)، باستثناء التحقق من إلقاء السلاح من قبل القوات المسلحة الثورية الكولومبية، الذي سيُضطلع به في أعقاب اعتماد اتفاق جديد.

٥ - وفي ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦، وقّع الطرفان بروتوكولا لوقف إطلاق النار جرى وضعه خلال المناقشات التي شارك فيها ممثلي الخاص ورئيس بعثة المراقبين. ورسم البروتوكول الخطوط العريضة لفصل انتقالي للقوات يستمر حتى إبرام اتفاق جديد. ودعا فيه الطرفان القوات المسلحة الثورية الكولومبية إلى تجميع قواتها في نقاط مؤقتة لما قبل التجميع، كما دعيا القوات المسلحة الكولومبية إلى إعادة نشر وحداتها على نحو يكفل وجود مسافة لا تقل عن ٣ كيلومترات تفصل بينها وبين معسكرات القوات المسلحة الثورية الكولومبية الموجودة في نقاط التجمع. ووافقت الحكومة على تحمُّل المسؤولية عن توفير الدعم اللوجستي

لتلك النقاط بعد ٣٠ يوما من توقيع البروتوكول. ويتضمن البروتوكول أيضا قواعد سلوك للطرفين تهدف إلى تفادي إمكان حصول مواجهة مسلحة وتهديدات بالعنف أو تعريض السكان المدنيين للخطر.

٦ - وتتمثل مهام البعثة في ما يتعلق بالتحقق من البروتوكول في تنظيم عمليات الآلية، مع الأخذ في الاعتبار مهام التنسيق وتحليل التهديدات والاحتياجات اللوجستية؛ ورصد وزيارة معسكرات القوات المسلحة الثورية الكولومبية؛ ورصد المناطق الأمنية وزيارة الوحدات العسكرية المعاد نشرها؛ وزيارة المراكز السكنية المجاورة من أجل التواصل مع السكان المحليين والسلطات المحلية.

باء - الحوار الوطني

٧ - في هذه الأثناء، شمل السعي إلى اتفاق سلام جديد إجراءَ محادثات بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية في هافانا و ''حوار وطني من أجل الوحدة والمصالحة'' في بوغوتا، بقيادة الرئيس، تضمَّن مناقشات مع قطاعات مختلفة، بينهم قادة حملة ''لا''.

٨ - وجمعَ الحوار الوطني طوال شهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ مقترحات من قطاعات مختلفة تتعلق بالتعديلات على الاتفاق الموقع في كارتاخينا. وتضمَّن الحوار الاتصال مع معارضي الاتفاق ومؤيديه، ومع الكنائس ورابطات الضحايا ومنظمات المجتمع المدني. وفي ٥ تشرين الثاني/نوفمبر، أشار الرئيس إلى أن الحكومة كانت تلقت أكثر من ٥٠٠ اقتراح تعديل. واقترحت المحكمة العليا أيضا تعديلات على الأحكام المتعلقة بإطار العدالة الانتقالية.

٩ - وفي ٧ تشرين الأول/أكتوبر، مُنح الرئيس جائزة نوبل للسلام تقديراً لما بذله من جهود دؤوبة لإنهاء النزاع المسلح الطويل الأمد. ويضخ هذا القرار مزيدا من الزخم في الجهود الرامية إلى إبرام اتفاق جديد للسلام.

١٠ - وبعد أسابيع من المناقشات في بوغوتا وهافانا، توصل وفدا الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية إلى اتفاق جديد للسلام في هافانا في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر، وُقّع لاحقا في بوغوتا في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر. وشددا على أن الاتفاق تضمَّن تغييرات وإسهامات قدمتها مجموعات مختلفة مشاركة في الحوار الوطني. ودعا الطرفان جميعَ الكولومبيين والمجتمع الدولي إلى مواكبة ودعم اتفاق السلام الجديد والمسارعة في تنفيذه.

جيم – اتفاق السلام الجديد

١١ – يتضمن اتفاق السلام الجديد تغييرات وإيضاحات متصلة بالنص السابق. ورغم الترحيب الواسع النطاق الذي لقيه إبرام الاتفاق، فقد واصل معارضوه الإصرار على تشديد العقوبات على قادة القوات المسلحة الثورية الكولومبية المسؤولين عن ارتكاب جرائم خطيرة وعلى عدم أهليتهم لتبوؤ مناصب سياسية منتخبة إلى حين امتثالهم للجزاءات المفروضة عليهم بموجب الولاية القضائية الخاصة من أجل السلام. ولم يتنازل الطرفان بشأن هذه النقاط، إذ أصرا على أنه سيكون من غير الواقعي توقع أن يفاوض قادة الثوار على إدخالَهم السجن وأكدا مجددا أن جوهر أية تسوية سياسية هو ضمان أن تكون الجماعة المسلحة قادرة على الانتقال من النزاع المسلح إلى العمل السياسي.

١٢ – ولا يتضمن اتفاق السلام الجديد تعديلات في الفصل المتعلق بالتحقق من وقف إطلاق النار ووقف الأعمال العدائية وإلقاء السلاح، إذ إنه لم يكن موضع تعليق أو انتقاد معارضي الاتفاق الموقع في أيلول/سبتمبر. وظلت مهام البعثة هي هي بما ينسجم وأحكام القرارين ٢٢٦١ (٢٠١٦) و ٢٣٠٧ (٢٠١٦). ويشير النص الجديد، على غرار النص السابق، إلى أن الطرفين سيطلبان من الجمعية العامة إصدار ولاية لمتابعة البعثة السياسية للأمم المتحدة في التحقق من الالتزامات المتعلقة بعملية إعادة إدماج عناصر القوات المسلحة الثورية الكولومبية في الحياة المدنية وتنفيذ تدابير الأمن الشخصي والجماعي. وينيط اتفاقُ السلام الجديد أيضا بالبعثة السياسية دورا للإشراف على الامتثال للأحكام المفروضة بموجب الولاية القضائية الخاصة للسلام، وذلك بالتنسيق مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وإضافة إلى ذلك، فإن اتفاق السلام الجديد يوسِّع دور وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في دعم تنفيذه.

١٣ – واتفق الطرفان في اتفاق السلام على أن يصبح نافذا من خلال المصادقة عليه عن طريق الكونغرس. وبعد التوقيع بوقت قصير، صادق مجلسا الكونغرس عليه بأغلبية ساحقة. واتفق الطرفان على اعتبار ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦ ”يوم البدء“ إيذانا ببدء الجدول الزمني للعمل من جانب الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية بهدف تجميع مقاتلي وميليشيات هذه القوات في ٢٧ منطقة ونقطة محلية انتقالية تمهيدا لعودة الحياة إلى طبيعتها عند إلقاء السلاح. ومع ذلك، فإن الأعمال التحضيرية لهذا التجميع وللتحقق من قبل آلية الرصد والتحقق لم تُنجَز في ذلك الوقت، ما يطرح تساؤلات عما إذا كان في الإمكان احترام المهل النهائية اللاحقة.

١٤ - وفي ٢ كانون الأول/ديسمبر، أنشأت الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية لجنة للمتابعة والتعزيز والتحقق، من أجل استعراض والتحقق من تنفيذ اتفاق السلام وحل أية خلافات قد تنشأ بين الطرفين. كما أنشأتا مجلسا وطنيا مكلَّفا بوضع خطط لإعادة إدماج أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية. ودعت الحكومة بعد ذلك إلى عقد اجتماع للجنة وطنية على المستوى الوزاري بشأن الضمانات الأمنية، برئاسة الرئيس، مهمتها تفكيك الهياكل الإجرامية المسؤولة عن جرائم القتل والمذابح التي تهدد المشاركين في تنفيذ اتفاق السلام وفي بناء السلام.

١٥ - وفي ١٤ كانون الأول/ديسمبر جرى القيام بخطوة حاسمة صوب زيادة الإسراع في تنفيذ اتفاق السلام عندما أيدت المحكمة الدستورية توسيعا لسلطات الرئيس بحيث أصبح في إمكانه إصدار مراسيم قوانين متصلة بتنفيذه، وتسريعا لإجراءات الكونغرس للنظر في جدول أعماله التشريعي وإقراره. وفي هذا الصدد، قدمت الحكومة مشروع قانون عفو يُتوقع أن يحظى بالموافقة بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر. وفي تطور ذي صلة، عينت القوات المسلحة الثورية الكولومبية ستة ممثلين شاركوا، امتثالا للاتفاق، في مناقشات الكونغرس بشأن مشروع التشريعات المتصلة بتنفيذ السلام من دون أن يكون لهم حق في التصويت.

دال - السياق الأمني

١٦ - تجسدت هشاشة وقف إطلاق النار، في ظل غياب اتفاق نهائي للسلام، بشكل جلي في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر عندما قُتل اثنان من أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية في إقليم بوليفار، وهما أول ضحايا سقطا منذ عام ٢٠١٥ في النزاع الدائر بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية. ورأى كثيرون في ذلك دليلا على الحاجة الملحة إلى المضي سريعا نحو إبرام اتفاق للسلام ونحو التنفيذ التام لأحكام وقف إطلاق النار. وقد أجرت آلية الرصد والتحقق تحقيقا في الحادث، كما هو مبين في الفقرة ٢٥ أدناه.

١٧ - وأشاعت القلقَ على نطاق واسع سلسلةٌ من أعمال القتل والتهديد في تشرين الثاني/نوفمبر ومطلع كانون الأول/ديسمبر استهدفت قادة المجتمعات المحلية في المناطق الريفية المتضررة من النزاع منذ وقت طويل. وأفيد أيضا بأن الكثير من المستهدفين كانوا أعضاء في حركة مارشا باتريوتيكا اليسارية، ما يثير تساؤلات بشأن احتمال وجود دوافع سياسية وراء هذه الحوادث ومدى التنسيق في ما بينها. ولا يوجد توافق بشأن مزيج العوامل المختلفة، وهي الجنائية والاقتصادية والسياسية، التي يمكن أن تكون مساهمة في العنف. ومع ذلك، أثبتت تلك الحوادث ملاءمة وحسن توقيت إنشاء لجنة وطنية معنية بالضمانات

الأمنية وأهمية الأداء الفعَّال لوحدة التحقيق الخاصة التابعة لمكتب المدعي العام، من بين أحكام أخرى من اتفاق السلام.

ثالثا – مهام البعثة

ألف – الأنشطة المتصلة بوقف إطلاق النار ووقف الأعمال العدائية وتنسيق آلية الرصد والتحقق

نشرُ فصل القوات ورصدُه

١٨ – وفقا للقرار ٢٢٦١ (٢٠١٦)، بدأت البعثة مهامها في الرصد والتحقق في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ في أعقاب توقيع الاتفاق الأصلي. وبحلول ذلك الوقت، كانت البعثة نشرت أصلا مراقبين وموظفين فنيين في المناطق الثماني المتفق عليها، وأنشأت مكاتب في خمس منها توفرت فيها المرافق لذلك وهي: فلورنسيا وبوبايان وسان هوسيه دل غوافياره وباليدوبار وبيابيسنسيو. وكانت البعثة انتشرت في مواقع مؤقتة في المناطق الثلاث الأخرى وهي بوكارامانغا وميديلين وكويبدو، في حين حُددت أماكن دائمة للمكاتب.

١٩ – وبحلول نهاية أيلول/سبتمبر، أنشئت آلية الرصد والتحقق الثلاثية في بوغوتا بمشاركة مراقبين من الحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية. ومنذ ذلك الحين، ما برح نشر أولئك المراقبين في المناطق يجرى تدريجا حتى اكتمل تقريبا، باستثناء المقر الإقليمي في كويبدو حيث لم ينتشر بعد المراقبون التابعون للقوات المسلحة الثورية الكولومبية. وفي بوكارامانغا وميديلين، لا تزال العناصر الثلاثة تشغل مواقع مؤقتة.

٢٠ – بيد أن نتيجة الاستفتاء أوقفت أنشطة الرصد والتحقق الرسمية للبعثة، بالنظر إلى أن الاتفاق الموقع في أيلول/سبتمبر لم يدخل حيز النفاذ. وأعادت البعثة إطلاق أنشطة الرصد والتحقق في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر، في أعقاب الرسالة المؤرخة ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ الموجهة من رئيس مجلس الأمن (S/2016/923) التي أشار فيها إلى أن المجلس سيأذن للبعثة بالتحقق من فصل القوات بين القوات المسلحة الوطنية ووحدات القوات المسلحة الثورية الكولومبية الموجودة في النقاط المؤقتة لما قبل التجميع، على النحو المتفق عليه في بروتوكول وقف إطلاق النار.

٢١ – وواجهت آلية الرصد والتحقق صعوبة في رصد تنفيذ بروتوكول وقف إطلاق النار بسبب سلسلة من العوامل، بينها عدم وجود تعريف في عدد من النقاط المؤقتة لما قبل التجميع (أُتفق على ٥٦ منها في البداية، ثم ارتفع عددها إلى ٧٢)؛ وعدم كفاية تدفق

المعلومات، حتى مطلع كانون الأول/ديسمبر، من الطرفين في الآلية وبينهما؛ وبوجه أعم، العقبات التي تعترض السير الطبيعي للعمليات الملازمة لهذا الترتيب المعقد بحكم كونه آلية رصد ثلاثية. وعلى الأرض، جرى فصل القوات إلى حد كبير من خلال التنسيق الثنائي المباشر لتحركات كل من الجيش والقوات المسلحة الثورية الكولومبية، وجرى تفادي وقوع حوادث عدة بفضل مستوى الثقة السائد بين أفراد القوات المسلحة الوطنية والقوات المسلحة الثورية الكولومبية في الميدان. وحصل التنسيق بموجب الآلية على النحو المتوخى في البروتوكول، ولكن على نطاق محدود. وتعمل البعثة مع شريكيها في الآلية على تحسين التنسيق وتدفق المعلومات في إطار الآلية.

٢٢ - وفي مطلع كانون الأول/ديسمبر، بدأ مراقبو الأمم المتحدة والحكومة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية في الانتشار في مقارهم المحلية الـ ٢٧. وحتى لحظة كتابة هذا التقرير، كان المراقبون يشغلون ١٠ مقار محلية، ما أتاح لآلية الرصد والتحقق رصدَ عدد متزايد من النقاط المؤقتة لما قبل التجميع وبدءَ التخطيط لرصد المناطق المحلية والنقاط التي ستجمِّع فيها القوات المسلحة الثورية الكولومبية أفرادها والتي ينبغي فيها إنجاز عملية إلقاء السلاح. وترسخت الثقة بين أفراد القوات المسلحة والقوات المسلحة الثورية الكولومبية أثناء نشر الآلية على الصعيدين الإقليمي والمحلي. وسُجل مستوى ملحوظ من التكامل والتعاون بين المراقبين من جميع العناصر الثلاثة للآلية.

رصد تقديم الخدمات اللوجستية

٢٣ - نصَّ بروتوكول وقف إطلاق النار على أن تتكفل الحكومة بتقديم الدعم اللوجستي المكون من الغذاء والرعاية الصحية والاتصالات إلى وحدات القوات المسلحة الثورية الكولومبية في النقاط المؤقتة لما قبل التجميع بعد ٣٠ يوما من دخول البروتوكول حيز النفاذ. وقد جعل عدمُ كفاية المعلومات المقدمة من الطرفين فيما يتعلق بالترتيبات اللوجستية من الصعب على آلية الرصد والتحقق رصد العملية. وجرت تلبية الاحتياجات من الاتصالات بشكل واف من خلال توفير الهواتف الخلوية. واتُخذت ترتيبات لتوفير الإمدادات الغذائية في ٤٠ موقعا. ولكن في حالات عدة فسدت المنتجات القابلة للتلف إما أثناء نقلها أو بسبب عدم التبريد. وفي مطلع كانون الأول/ديسمبر، رفضت القوات المسلحة الثورية الكولومبية الحصول على مزيد من الإمدادات إلى أن تمتثل الحكومة لالتزامها بموجب البروتوكول بتقديم الغذاء المستحصل عليه محليا. وقد أُعلن عن أولى عمليات استدراج العروض في هذا الشأن في منتصف كانون الأول/ديسمبر. وحتى لحظة إعداد هذا التقرير، لم يكن هناك من نظام قائم لتقديم الرعاية الصحية إلى القوات المسلحة الثورية

الكولومبية سواء في النقاط المؤقتة لما قبل التجميع أو من خلال الآلية على كل من الصعد المحلي والإقليمي والوطني. بيد أن الآلية بذلت في هذه الأثناء جهودا للتأكد من أن المساعدة تقدَّم على أساس كل حالة على حدة.

٢٤ - وفي ما يتعلق بإقامة مخيمات للقوات المسلحة الثورية الكولومبية في المناطق والنقاط، أعيدَ في مطلع كانون الأول/ديسمبر تأكيد القرار الذي جرى التوصل إليه في آب/أغسطس ٢٠١٦ الذي يدعو أفراد تلك القوات إلى بناء مخيمات خاصة بهم بمساعدةٍ من مواد تقدمها الحكومة. وأعمال التشييد على وشك البدء في ١٧ من النقاط والمناطق الـ ٢٧.

التحقيق في الحوادث

٢٥ - صمد خلال الفترة المشمولة بالتقرير الوقفُ النهائي لإطلاق النار ووقفُ الأعمال العدائية اللذين أعلنهما الطرفان في ٢٩ آب/أغسطس ٢٠١٦ ، رغم البيئة الهشة الناجمة عن الغموض الذي يكتنف مستقبل اتفاق السلام. ومنذ بدء نفاذ بروتوكول وقف إطلاق النار، تلقت آلية الرصد والتحقق ٢٧ طلبا للتحقيق في حوادث. ووقع أخطر تلك الحوادث في ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر عندما قُتل ثلاثة أفراد من القوات المسلحة الثورية الكولومبية وأُسرَ ثالث في بلدية سانتا روسا دل سور، في إقليم بوليفار. وخلص التحقيق في الحادث الذي أجرته الآلية إلى أن الالتزامات التي قُطعت بموجب بروتوكول وقف إطلاق النار قد انتُهكت. وإضافة إلى ذلك، أُجري تحقيق في حادث وقع في ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر في توماكو، في إقليم نارينيو، تُوفي فيه شخصان وجرح آخران. وقد أعلنت القوات المسلحة الثورية الكولومبية تحمّلها كامل المسؤولية عن انتهاك التزاماتها. إن هذه الحوادث، وإن كانت معزولة، تتنافى بشكل عميق مع المطالبة الشعبية بوضع حد لجميع حالات الوفاة الناجمة عن النزاع.

الاتصال بالمجتمع المدني

٢٦ - دأبت آلية الرصد والتحقق، وفقاً للولاية المنوطة بها، على عقد اجتماعات منتظمة مع منظمات المجتمع المدني من التي أبدت اهتماما بدعم أنشطتها. وأطلعت تلك المنظمات الآلية على معلومات عن الحالة السائدة في المناطق والنقاط التي من المقرر نشر الآلية فيها وعما يساور السكان المحليين من آمال ومخاوف وهواجس. وشددت المنظمات على ضرورة الاستمرار في تقديم المعلومات والتوعية إلى الجمهور في تلك المناطق الحساسة وعلى استعدادها للمساعدة في ذلك الصدد.

تقييم الأنشطة المضطلع بها حتى الآن

٢٧ - في ٧ كانون الأول/ديسمبر، أصدرت آلية الرصد والتحقق بيانا يتضمن تقييما للخطوات المتخذة في الفترة من يوم البدء + ٥ أيام، وهو التاريخ الذي كان من المقرر أن تبدأ فيه القوات المسلحة الثورية الكولومبية التحرك نحو المناطق والنقاط. فمن ناحية إيجابية، لاحظت الآلية أن المناطق والنقاط المحلية قد حُدّدت، وأن الطرفين امتثلا لالتزامهما بتبادل المعلومات مع الآلية فيما يتعلق بنشر قواتهما، وأن القوات المسلحة الثورية الكولومبية قد بدأت تحركها نحو تلك المناطق والنقاط، امتثالا لالتزامها المنصوص عليه في بروتوكول وقف إطلاق النار، وأن الآلية قد انتشرت في المناطق ودرّبت موظفيها وبدأت التحقق من الحوادث. ومن ناحية أخرى، لاحظت الآلية أن تنفيذ الالتزامات قد تأثر بالنتائج الوخيمة المترتبة على الاستفتاء الشعبي الذي أُجري في ٢ تشرين الأول/أكتوبر. ووجّهت الآلية الانتباه إلى التحديات الرئيسية التالية التي تتطلب اهتماما عاجلا: إنشاء مخيمات في المناطق والنقاط الـ ٢٧ تمكّن أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية من إثبات وجودهم هناك؛ وتلبية احتياجات أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية الذين تم تجميعهم مسبقاً، امتثالا لبروتوكول وقف إطلاق النار؛ ونشر الآلية في المكاتب الإقليمية المتبقية وفي المواقع المحلية الـ ٢٧. ولاحظت الآلية أيضا، مثلما ذُكر أعلاه، الحاجة إلى تحسين تدفق المعلومات داخلها لكي يتسنى لها الاضطلاع بدورها.

باء - الأنشطة المتعلقة بإلقاء السلاح

٢٨ - عملاً بأحكام القرار ٢٢٦١ (٢٠١٦) واتفاق السلام، تتولى البعثة المسؤولية عن الرصد والتحقق من إلقاء القوات المسلحة الثورية الكولومبية لسلاحها، بما في ذلك التحقق من تدمير المتفجرات غير المستقرة.

٢٩ - وقد اضطُلع بالأعمال التحضيرية اللازمة للبعثة لأداء تلك المهام. فبحلول تاريخ صدور هذا التقرير، سيتسنى للبعثة تسجيل أسلحة القوات المسلحة الثورية الكولومبية عند وصول أفراد هذه القوات إلى المناطق والنقاط المحلية لتخزين الأسلحة التي يتعين أن يسلّمها كبار أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية الذين سينخرطون في العملية السياسية، وكذلك الذين هو مراقبون ضمن آلية الرصد والتحقق.

٣٠ - وتجري أيضا أعمال التحضير لتخزين الأسلحة في موقع مكرس لهذا الغرض تابع للأمم المتحدة في مخيمات القوات المسلحة الثورية الكولومبية الموجودة في المناطق والنقاط المحلية. وما فتئت البعثة تعمل مع الطرفين للتوصل إلى اتفاق على تصميم نهائي لمواقع الأمم

المتحدة المخصصة لإلقاء الأسلحة، بما يشمل ما يرتبط بذلك من أماكن الإيواء التي سيكون مراقبو الأمم المتحدة حاضرين فيها. وتجري عملية الشراء المتعلقة ببناء هذه المخيمات ويجري التعجيل بوتيرتها لضمان أن تكون المواقع المذكورة جاهزة في الوقت المناسب.

٣١ - وتتمثل إحدى المهام الرئيسية المنوطة بالبعثة في إطار عملية إلقاء السلاح في التحقق من تدمير الأعتدة غير المأمونة في مخابئ الأسلحة التابعة للقوات المسلحة الثورية الكولومبية. وما يجعل هذه مهمة صعبة الطابع التقديري لعدد مخابئ الأسلحة والمخاطر الملازمة للتعامل مع الأسلحة غير المأمونة. وسيتعين أن تتوفر للبعثة الخبرة التقنية والقدرة اللازمتين لوصولها إلى المواقع النائية في ظروف مأمونة وفي الوقت المناسب.

٣٢ - ولئن كانت البعثة قد دأبت على اتخاذ استعدادات مفصلة تتعلق بإلقاء السلاح، فإن تقدير تكاليف هذا النشاط وطلب تمويله لم يُدرجا في الميزانية المقترحة للبعثة لعام ٢٠١٧، لأن أحكام اتفاق السلام بشأن إلقاء السلاح لم تكن، عند تقديم مقترح الميزانية، سارية بعد. وقد أبلغُ مجلسَ الأمن في رسالتي المؤرخة ١٤ كانون الأول/ديسمبر (S/2016/1063) أن البعثة ستشرع في تنفيذ المجموعة الكاملة للمهام التي كلفها بها في قرارَيه ٢٢٦١ (٢٠١٦) و ٢٠٣٧ (٢٠١٦)، بما في ذلك إلقاء السلاح. وستطلب البعثة موارد تكميلية ترتبط بإنجاز هذه المهمة.

جيم - الاتصال والتنسيق والدعم الفني

٣٣ - تواصلت البعثة مع السلطات على الصعيد الوطني وصعيد المقاطعات والصعيد المحلي، والمجتمعات المحلية ومنظمات المجتمع المدني لإطلاعها على شروح لولايتها والأعمال التي تقوم بها آلية الرصد والتحقق، وتلقي تعليقات على تصورات تلك الجهات وتوصياتها المتعلقة بمهام البعثة. وقامت البعثة بزيارات إلى مواقع عديدة، شملت معظم البلديات التي ستضم مناطق ونقاط لإلقاء السلاح. ولتوطيد ما يُقدم من دعم للتحقق من وقف إطلاق النار وإلقاء السلاح، واصلت البعثة حوارها مع القطاعات التي تتسم بأهمية بالغة للاتفاق المبرم في أيلول/سبتمبر.

٣٤ - وبُذلت جهود خاصة للعمل مع الجماعات النسائية على مراعاة منظورها وآرائها وتوصياتها بشأن أنشطة البعثة وإرساء الثقة اللازمة لتلقي المعلومات عن احتمالات وقوع العنف الجنساني.

٣٥ - وأقامت البعثة علاقة وطيدة مع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها في كولومبيا، وهي تشارك بانتظام في أنشطة هيئات التنسيق الرئيسية التابعة لفريق الأمم المتحدة القطري. ويواصل هذا الأخير استعراض اتفاق السلام ويعكف على وضع استراتيجيات مشتركة لتوفير أقصى قدر ممكن من الدعم لتنفيذها. وبالأخص، يقوم بتحديد

القدرات التي يمكن تسخيرها مجتمعةً في سبيل تحقيق الاستقرار في مناطق النزاع، ولا سيما المناطق والنقاط التي ستجري فيها عملية إلقاء السلاح والبلديات التي تقع فيها. ومن شأن الاهتمام بالاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والإنسانية لهذه المناطق الحساسة أن يسهم في توطيد وقف إطلاق النار، وإلقاء المقاتلين في صفوف القوات المسلحة الثورية الكولومبية لسلاحهم وإعادة إدماجهم الأولي.

رابعا – تشكيل البعثة وهياكلها

٣٦ – في ١٥ أيلول/سبتمبر، أبرمت الحكومة والأمم المتحدة اتفاق مركز البعثة.

٣٧ – وأصبحت البعثة الآن تؤدي عملها على الصعيد الوطني وفي المناطق الثماني. وعلى صعيد المقار الوطنية والإقليمية والمحلية، تشترك البعثة في المواقع مع آلية الرصد والتحقق. وعلى الصعيد المحلي، كان موظفو البعثة حتى منتصف كانون الأول/ديسمبر يضطلعون بأنشطة تنفيذية أولية انطلاقا من ١٠ مواقع، وكان من المتوقع أن يتم إيفادهم إلى ١٦ مقرا محليا بحلول تاريخ صدور هذا التقرير. وبعد ذلك بمدة قصيرة، من المقرر إنشاء ثمانية مقار محلية للآلية. وما زالت ٣ من أصل المناطق والنقاط المحلية الـ ٢٧ المقرر أن تكون فيها المقار المحلية للآلية، موضوعَ مفاوضات مستمرة تجريها الآلية بشأن استئجار الأراضي التي ستستخدمها. وفي وقت كتابة هذا التقرير، لم يرد أي تأكيد لموعد افتتاح المواقع المتبقية.

ألف – المراقبون

٣٨ – يبلغ عدد المراقبين الموفدين ٢٨٠ مراقبا من عددهم البالغ ٤٥٠ مراقبا اللازم للرصد والتحقق الكاملين من وقف إطلاق النار وإلقاء السلاح. وبلغ عدد النساء من المراقبين الموفدين حاليا، ٤٣ امرأة (١٥ في المائة). ومن المقرر أن يتم وصول المراقبين المتبقيين على مراحل، حيث إن من المقرر أن تكتمل عملية إيفادهم بحلول شباط/فبراير ٢٠١٧.

باء – الموظفون المدنيون

٣٩ – اعتمدت البعثة نهجا استباقيا في تعيين الموظفين المدنيين وذلك بتحديد الاحتياجات والإعلان عن الوظائف أثناء انتظار حصولها على موافقة الجهات المعنية بالميزانية في الأمم المتحدة على ذلك. وما زال الأخذ بهذا النهج مطلوبا في ضوء المهلة القصيرة جداً بين دخول اتفاق السلام حيز النفاذ وطلب تفعيل البعثة وآلية الرصد والتحقق.

٤٠ - وقبل توقيع اتفاق السلام، حددت البعثة موظفي ومتطوعي الأمم المتحدة المحتمل إيفادهم إلى المواقع المحلية. ومنذ توقيعه، بدأت البعثة إيفاد هؤلاء الموظفين للعمل على الصعيد المحلي. ولدى البعثة في الوقت الراهن ٦٨ موظفا مدنيا و ٢٢ متطوعا.

جيم - دعم البعثة

٤١ - واصلت البعثة اعتمادها على قدرات الأمم المتحدة الموجودة في كولومبيا لتيسير تقديم الخدمات الإدارية واللوجستية والمالية، بطرق أهمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويجري حاليا التفاوض بشأن طلبات التوريد التي تحدِّد نطاق وبيان الدعم اللوجستي والإداري المقرَّر أن تقدمه الحكومة إلى آلية الرصد والتحقق والبعثة، في أعقاب مناقشات مكثفة بين البعثة والحكومة. ومن المجالات التي لا تزال تثير القلق خدمات التغطية الصحية للمراقبين، التي يتعين تقديمها في إطار طلب من طلبات التوريد. ويُبذل كل جهد ممكن لإتمام طلب التوريد هذا قبل نهاية عام ٢٠١٦.

٤٢ - وعلى النحو المأذون به في القرار ٢٣٠٧ (٢٠١٦)، فإن التكاليف المتعلقة بآلية الرصد والتحقق يتعين تقاسُمها مناصفةً مع الحكومة. فالبعثة تعكف، بالتنسيق مع المقر والحكومة، على وضع أساليب لتسجيل هذه التكاليف وسدادها. وسيجري قريباً سداد بيان أولي بالنفقات مقدم من الحكومة.

٤٣ - ووفقا لأحكام تقاسم التكاليف تلك، قدمت الحكومة، حتى الآن، ما مجموعه ٦٣ مركبة مما إجماليه ١٥٨ مركبة لازمة لآلية الرصد والتحقق والبعثة. ومن المقرر نشر المركبات المتبقية وفقا لموعد افتتاح المقار المحلية للآلية. وستستخدم الآلية ١٠٢ من المركبات فيما ستستخدم البعثة ٥٦ مركبة من أصل ١٥٨ مركبة. ولأغراض النقل الجوي التشغيلي، تعتمد البعثة حاليا على الأعتدة المقدمة من الحكومة، إلا أنها تعمل مع المقر لكفالة حصولها على قدرات طيران مكرسة. ولأغراض الاتصالات المتنقلة والثابتة في المناطق النائية، ما زالت البعثة توسّع استخدام شبكاتها اللاسلكية الحالية التابعة لإدارة شؤون السلامة والأمن وذلك بإتاحة أجهزة أخرى لإعادة الإرسال والمعدات اللازمة لتلبية احتياجات الآلية والبعثة. وقد أصبحت خمس من ثماني مناطق مجهزّة بقدرة معززة للاتصال اللاسلكي، ويجري العمل على وصل المناطق المتبقية باستخدام أجهزة الاتصال الهاتفي الساتلية وذات الترددات العالية والترددات العالية جدا.

دال – الأمن

٤٤ – تواصل الحكومة، وبالأخص الشرطة الوطنية، توفير الأمن الدائم للبعثة وآلية الرصد والتحقق. فخدمات نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن تشمل الفريق القطري والبعثة في هيكل أمني متكامل. وقد تم إيفاد ضباط أمن إقليميين إلى كل مكتب إقليمي لضمان الامتثال لسياسات وإجراءات نظام إدارة الأمن. فهم يتولّون إسداء المشورة بشأن المسائل الأمنية لرؤساء المكاتب الإقليمية التابعة للبعثة ورئيس المراقبين الإقليميين. وعُيّن منسقو شؤون الأمن التابعين للبعثة في كل مقر محلي. وشارك موظفو الأمن في الأفرقة الثلاثية التي قامت بزيارات تقنية إلى المناطق والنقاط التي ستجري فيها عملية إلقاء السلاح. وبناءً على هذه الزيارات، ستكون مستويات المخاطر المتبقية والمتوقعة متوسطة الشدة، شريطة أن تُنفّذ جميع التدابير المقترحة لإدارة المخاطر الأمنية تنفيذا فعالا وفي حينها. وقد توصّلت إدارة شؤون السلامة والأمن إلى أن أنشطة البعثة تكون ناجعة من الناحية الأمنية طالما اتُخذت تلك التدابير.

هاء – السلوك والانضباط

٤٥ – تلتزم البعثة بمنع حوادث سوء السلوك التي يكون موظفوها ضالعين فيها، ولا سيما الاستغلال والاعتداء الجنسيان. ولهذه الغاية، نُفّذ تحليل لمخاطر حالات محددة في مقر البعثة والمكاتب الإقليمية بهدف تحديد العوامل الداخلية والخارجية التي يمكن أن تؤثر في سلوك موظفي الأمم المتحدة. وقد كُلّفت فرقة عمل معنية بالاستغلال والاعتداء الجنسيين، كانت قد أُنشئت خلال شهر تشرين الثاني/نوفمبر، بتحديد تدابير التخفيف اللازمة وتقديم توصيات بشأنها، بما في ذلك وضع قائمة بأسماء الأماكن الواقعة خارج نطاق البعثة التي يُحظر على أفراد البعثة ارتيادها.

٤٦ – وتحافظ البعثة، في إطار ما تبذله من جهود في مجالَي المنع والتوعية، على اتصالها المنتظم بوكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها وأوساط المساعدة الإنسانية والرابطات النسائية، على الصعيدين الوطني والمحلي، لتوافيها بمعلومات عن سياسية الأمم المتحدة لعدم التهاون إطلاقا مع الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وعما تتخذه البعثة من تدابير لمنعهما. وطلبت البعثة أيضا دعمها في إنشاء آلية إبلاغ فعالة عن المحتمل من حوادث الاستغلال والاعتداء الجنسيين وتيسير تقديم المساعدة إلى المجني عليهم.

خامسا – ملاحظات

٤٧ – شهدت الفترة المشمولة بالتقرير حدوث الكثير مما يختبر عملية السلام الكولومبية ويعيد تأكيدها في نهاية المطاف. وقد كانت فترةً اتسمت بغموض سياسي طال أمده يُعزى إلى تحدّيين على الأقل هما: استمرار العنف في مناطق النزاع وتزايد المتاعب التي اعترضت تنفيذ ورصد بروتوكول وقف إطلاق النار. غير أن قدرة الطرفين على الاستمرار في وقف إطلاق النار تؤكد عزمهما على تحقيق الانتقال من الحرب إلى السلم، والذي تعززه مساندة شعبية كاسحة لإنهاء النزاع. وأما فصل القوات الذي ينص عليه البروتوكول، الذي تحقّق بالتعاون في الميدان بين أعضاء القوات المسلحة الوطنية والقوات المسلحة الثورية الكولومبية، فإنه يؤكد أهمية تلك العلاقة وضرورة مواصلة توطيدها.

٤٨ – وفي أعقاب القرار المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر الصادر عن المحكمة الدستورية الذي يسمح بالإسراع في إقرار جدول الأعمال التشريعي لاتفاق السلام، فإن التنفيذ سيبدأ الآن بجدية وباهتمام كامل من الطرفين والجهات الفاعلة الوطنية والدولية الملتزمة بنجاح عملية السلام. ومن الأهمية بمكان أن تنجح هذه العملية. وأرحب بإسراع الطرفين في إنشاء لجان تنفيذ رئيسية وبقرار الحكومة مضاعفةَ جهودها المبذولة فيما يتعلق بالجوانب اللوجستية لمخيمات القوات المسلحة الثورية الكولومبية ونشر آلية الرصد والتحقق. وأشجع الجهات الفاعلة الدولية على مواكبة ما ينبغي أن يمثل جهودا دؤوبة ومتواصلة من الجميع من أجل الإسراع في تحقيق مكاسب سلام ملموسة في المناطق المتضررة من النزاع، بما في ذلك تحسين الأمن فيها. وأغتنم هذه الفرصة لأتوجّه بالشكر لمجلس الأمن على التزامه بدعم عملية السلام وللدول الأعضاء على توفير المراقبين اللازمين للبعثة لوفائها بالولاية المنوطة بها. كما أود أن أثني مرة أخرى على البلدين الضامنين، وهما كوبا والنرويج، وكذلك البلدين المشرفين، وهما جمهورية فنزويلا البوليفارية وشيلي، على دورها الحاسم في عملية السلام.

٤٩ – وقد أحطتُ علما بإعلان قيادة القوات المسلحة الثورية الكولومبية في الآونة الأخيرة أن عدداً من قادتها في الميدان قد رفضوا دعم عملية السلام، وأن هذا، مع ذلك، لا يجسّد موقف القوات المسلحة الثورية الكولومبية بأكملها. غير أن ذلك يذكّرنا بأن الانتقال من النزاع إلى السلام في كولومبيا يصطدم بصعوبات فريدة، منها وجود نمط من انعدام الأمن في المناطق الريفية تغفله مؤسسات الدولة، وازدهار اقتصاد غير مشروع، وترسّخ انقسامات اجتماعية واقتصادية وسياسية موروثة من تاريخ هذا النزاع الطويل الأمد. ومن الأمثلة الملموسة على التحديات التي تعترض انتقال البلد إلى السلام تحرّك

بعض الجماعات المسلحة، شبه العسكرية أو غيرها، نحو المناطق التي أخلتها القوات المسلحة الثورية الكولومبية، حيث قد تحاول بسط سيطرتها بالعنف.

٥٠ - ومن المهم ألا يغيب عن الحسبان أن أحكام اتفاق السلام لا تنص فقط على وقف إطلاق النار وإلقاء السلاح بل على تدابير مثل الإصلاح الريفي، ومكافحة المخدرات غير المشروعة، وتوسيع نطاق الضمانات لصالح المشاركة السياسية الشاملة للجميع. ولذلك، فإنني أؤيد استراتيجية الطرفين للمضي قدما وفي نفس الوقت في جميع هذه الاتجاهات. والانتقال الناجح لن يتحقق بطريقة مجزّأة.

٥١ - وتحقيق ذلك الزخم في عملية التنفيذ أمر مهم. والإجراء السريع يجعل هذا الأمر ممكنا. بل إن اقتراب بدء حملة الانتخابات الوطنية في عام ٢٠١٨ يجعله ضرورياً. كما أن بذل جهود مشتركة تتجاوز الانقسامات السياسية القائمة حول اتفاق السلام لا بد منه لتوطيد السلام. ووقف الأعمال العدائية وإلقاء السلاح يشّكلان موضوع توافق وطني، مثلما يشكّله العديد من الخطوات الأخرى المستمدة منهما، بما في ذلك إعادة إدماج أفراد القوات المسلحة الثورية الكولومبية في ظروف يسودها الأمن، والهدف الأعم المتمثل في تحقيق الاستقرار في مناطق النزاع. وأشجع الجهود المبذولة لتحقيق الوحدة على أكبر نطاق ممكن حول تنفيذ اتفاق السلام، ولا سيما في المناطق الريفية حيث يمكن أن تترتب على حالة الاستقطاب إلى جانت انتشار استخدام العنف آثار مهلكة.

٥٢ - وإنني إذ ما زالت واثقا من التزام الطرفين العام بتحقيق السلام، فقد لاحظت بعض الصعوبات الأولية في تنفيذ بروتوكول وقف إطلاق النار، بما في ذلك عدم التقيّد بالجداول الزمنية، والعيوب اللوجستية، وعدم كفاية الامتثال. فمن الأهمية بمكان أن يتم تدارك هذه المسائل لأن عملية التنفيذ تبدأ بجدية، وأن يسود عملية التنفيذ التحلّي بروح التقيّد المستفيض الذي لا يقبل التنازل بالالتزامات المتعهّد بها في هافانا. كما أن هذا الأمر يتسم بنفس القدر من الأهمية لمصداقية ودعم عملية السلام على الصعيدين الوطني والدولي. وستواصل بعثة الأمم المتحدة في كولومبيا، بالتعاون الوثيق مع الطرفين، بذل قصارى جهدها لضمان أن يتم استيفاء تلك المعايير العليا.

٥٣ - وأود أن أعرب عن تقديري لممثلي الخاص، جان أرنو، وللمراقبين الدوليين والموظفين المدنيين العاملين تحت قيادته على تفانيهم المتواصل في دعم عملية السلام في كولومبيا.