الأمم المتحدة

A/58/742–S/2004/230

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
19 March 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الثامنة والخمسون
البندان ٢٨ و ٤٠ (و) من جدول الأعمال
الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين
تعزيز تنسيق ما تقدمه الأمم المتحدة من مساعدة إنسانية ومن مساعدة غوثية في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تقديم المساعدة الدولية الطارئة من أجل إحلال السلام والأوضاع الطبيعية في أفغانستان المنكوبة بالحرب وتعميرها

مجلس الأمن
السنة التاسعة والخمسون

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين

تقرير الأمين العام

موجز

يصف هذا التقرير التنفيذ الجاري لاتفاق بون من جانب الإدارة الانتقالية لأفغانستان، بدعم من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أفغانستان. ويركز التقرير على التطورات السياسية والإنسانية الرئيسية التي حدثت في أفغانستان، وعلى أنشطة البعثة في الفترة من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ إلى ١٦ آذار/مارس ٢٠٠٤.

230304 230304 04-27734 (A)

ويرد في التقرير وصف للمسار المقبل في تنفيذ اتفاق بون بعد اختتام اللويا جيرغا الدستورية بنجاح في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، وتوقيع الدستور الأفغاني الجديد. وسيكون إجراء الانتخابات أحد التحديات الرئيسية. ويصف التقرير حالة مشروع تسجيل الناخبين والمسائل الرئيسية ذات الصلة بالبت في مسألة توقيت ونوع الانتخابات التي ستجري عام ٢٠٠٤.

ولا يزال الأمن مشكلة كبيرة. ويصف التقرير عدد المبادرات الجارية لتحسين الوضع الأمني – مثل توسيع القوة الدولية للمساعدة الأمنية، وتكوين أفرقة إضافية للتعمير في المقاطعات، والتعجيل في الجهود الرامية إلى بناء جيش أفغاني وقوة شرطة أفغانية – ويوضح أن الانتخابات والتعمير وحقوق الإنسان وبناء مؤسسات الدولة كلها تتوقف على نجاح هذه العمليات.

ويشدد التقرير أيضا على ضرورة إحراز مزيد من التقدم في عملية نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم. فعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج تحد من قوة الفصائل، ومن ثم تهيئ مجالا لهياكل الحكم الشرعية دستوريا. ويرد في التقرير وصف للحرب على الاقتصاد المفسد القائم على ثقافة المخدرات باعتبارها مهمة هائلة، في مواجهة حالة أمنية تتطلب تدابير فورية والتزاما دوليا على السواء.

وفيما يتعلق بحقوق الإنسان ووضع المرأة، يشدد التقرير على التدابير التي تتخذها حاليا اللجان المحلية الأفغانية ونظيراتها الدولية. وبرغم الإجراءات الجديرة بالترحيب فيما يتعلق بحماية دور المرأة في الدستور، ما زال ثمة الكثير مما يجب عمله لضمان توسيع هذه الحماية فعلا لتشمل النساء في جميع أرجاء البلد.

ويتزامن هذا التقرير مع نهاية ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أفغانستان لسنة واحدة. ويوصي الأمين العام بتجديد ولاية البعثة، ويعتزم تقديم توصيات مفصلة من أجل ولاية مفصلة إلى مجلس الأمن إثر مؤتمر برلين المقبل المعني بأفغانستان في مرحلة ما بعد اتفاق بون. وبعد أن تتخذ القرارات بشأن إجراء الانتخابات.

أولا – مقدمة

١ – يُقدم هذا التقرير عملا بقرار مجلس الأمن ١٤٧١ (٢٠٠٣) المؤرخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٣، وقراري الجمعية العامة ٥٨/٢٧ ألف وباء المؤرخين ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣. ويغطي الفترة من تاريخ تقديم التقرير السابق، المؤرخ ٣٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ (S/2003/1212). وأثناء هذه الفترة، تلقى مجلس الأمن أيضا إحاطة شفوية في كانون الثاني/يناير، نشرت في المحاضر الشفوية لمجلس الأمن (انظر S/PV.4893). والمسائل التي غطتها تلك الإحاطة لن تتكرر في هذا التقرير، إلا بصورة موجزة.

ثانيا – تنفيذ اتفاق بون

ألف – اللويا جيرغا الدستورية

٢ – اختتمت اللويا جيرغا الدستورية بنجاح في ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، إذ انتهت إلى اتفاق يكاد يكون إجماعيا بين المندوبين الـ ٥٠٢ على المشروع النهائي للدستور. ويعتبر هذا الاتفاق إنجازا هاما بالنظر إلى كثرة القضايا الخلافية التي برزت وكادت تؤدي بالاجتماع إلى الشلل في أيامه الختامية. وفي النهاية أبدت الفئات المختلفة ما يلزم من النضوج السياسي إذ طرحت جانبا معظم المطالب التي كانت تفرق بينها وتوصلت إلى حل وسط في الكثير مما تبقى بينهم من خلافات. وكان من القضايا: سلطات الرئيس، وجنسية الوزراء وإنشاء لجنة للإشراف على تنفيذ الدستور وتوقيت الانتخابات والنشيد الوطني واللغة.

٣ – وأفضى الحل الوسط الذي تحقق بين مؤيدي الشكل الرئاسي ومؤيدي الشكل البرلماني للحكومة إلى نظام ذي طابع رئاسي، ولكنه يمنح البرلمان درجة كبيرة من السلطة الإشرافية. ولأول مرة في التاريخ الدستوري لأفغانستان، شمل تعريف الأمة بصورة صريحة جميع الأقليات. واعتُرف بلغات غير لغتي الداري والباشتو كلغات رسمية في المناطق التي تتكلم بها غالبية السكان. وضمن الدستور المساواة بين الرجل والمرأة وعزز المشاركة السياسية للمرأة، إذ نص على أن يشكل النساء ٢٥ في المائة على الأقل من الممثلين في المجلس الأدنى من البرلمان. ويوفر الدستور إطارا لترسيخ سيادة القانون، بما يتسق مع ”المعتقدات والتعاليم“ الإسلامية.

٤ – وكان للنتيجة الإيجابية التي انتهت إليها اللويا جيرغا الدستورية تأثير على الديناميات السياسية للأمة. وكان ما أبداه مندوبو المقاطعات الجنوبية من الوحدة والتصميم يتناقض مع التشرزم الذي كان ملحوظا في الماضي. فهو يوحي بتجدد الاهتمام والتفاؤل فيما يتعلق بالسياسيات الوطنية في تلك المنطقة الانتخابية الهامة. وكان يجري بصورة متواترة إعلام

مجلس الأمن بالتخوف من أن استمرار الإحساس بالاغتراب في جنوبي أفغانستان يشكل عاملا من عوامل عدم الاستقرار. ومن ثم حظي بالترحيب الشعور بأن الدستور الجديد يوفر إطارا لتقاسم السلطة يتسم بالمصداقية. ولا بد للجهود التي تبذلها الإدارة الانتقالية من أجل تشجيع زيادة المشاركة في العملية السياسية، وخاصة في الجنوب، من أن تحرز تقدما نحو تحقيق المصالحة الوطنية وتوطيد الاستقرار في أفغانستان.

٥ - وتبقى الآن مهمة التنفيذ الصعبة. فلن يكون للإطار الدستوري الجديد أي معنى بالنسبة إلى المواطنين في أفغانستان إلا إذا تُرجم إلى تحسينات في الأمن والحكم والرفاه.

باء - الحالة الأمنية العامة

٦ - يستمر انعدام الأمن في البلد على نمط معروف جيدا ولا يوجد دليل على حدوث أي تحسن ذي معنى. فما زال المدنيون يُقتلون في معارك بين الفصائل. وما زالت العناصر المتطرفة تشن الهجمات على وكالات المساعدة، الوطنية والدولية على السواء، وعلى المسؤولين الحكوميين، وأكثرها يقع في المقاطعات الجنوبية. ففي ٢١ شباط/فبراير قُتل مواطن أسترالي وأصيب مواطن أمريكي وآخر بريطاني بجراح خطيرة عندما تعرضت طائرتهما العمودية للهجوم في منطقة بانجواي، قندهار. وفي ٥ آذار/مارس قُتل مهندس طرق تركي وحارس أمني أفغاني في منطقة شاه جوي، زابول، عندما تعرضت سيارتهما لكمين يشتبه بأن طالبان نصبته، واختُطف أيضا مهندس تركي وحارس أمني. وفي اليوم التالي قُتل بالرصاص أحد أفراد جمعية الهلال الأحمر خارج مدينة قالات، عاصمة الإقليم. بيد أنه وقعت، في الآونة الأخيرة، بعض من أشد الحوادث فتكا خارج المناطق الجنوبية الخطرة بدرجة عالية. وفي كانون الأول/ديسمبر الماضي قُتل في مقاطعة فاراه، خمسة أفراد من فريق التعداد الحكومي، وفي شباط/فبراير قُتل في منطقة ريفية من ولاية كابل خمسة من عمال المساعدة الأفغان. وهذا يؤيد الرأي المتفق عليه وهو أن الجماعات المتطرفة، حتى مع القيام بعمليات عسكرية ضدها، تستطيع أن تهاجم الأهداف غير المحمية المرتبطة بالإدارة الانتقالية أو بجماعات المساعدة، وأنها ستفعل ذلك. وبالنظر إلى هذا النمط من الهجمات، تعمل المنظمات الدولية غير الحكومية بهدوء في الجنوب، وتعمل بحذر في المناطق الأخرى من البلد. وذلك أمر يعوق تنفيذ بعض الأنشطة مثل التعمير والتعداد وتسجيل الناخبين في المناطق الريفية.

٧ - وكابل نفسها ليست في أمان كامل. فقد شنت هجمات معقدة ضد القوة الدولية للمساعدة الأمنية في يومي ٢٧ و ٢٨ كانون الثاني/يناير، حيث تعرضت دورية كندية ودورية بريطانية لهجمات انتحارية بسيارات مفخخة، أودت بحياة جنديين وأصابت سبعة بجراح، وقتلت ثلاثة مدنيين أفغان. وهذا يوحي بأن أسلوب العمل المفضل لدى الجماعات

المتطرفة هو شن الهجمات على الأهداف السهلة، بيد أنه يظل مصدرا للقلق احتمال وقوع هجمات انتحارية ضد أهداف عسكرية دولية محمية جيدا.

٨ - وفي الوقت نفسه، تظل العداوة والتنافس بين الفصائل، والحوادث المتزايدة ذات الصلة بالمخدرات تؤثر في حياة السكان. وما زال ضعف الإدارات في المقاطعات والمناطق أو فساد هذه الإدارات، واستمرار تسلط القادة المحليين وعدم وجود قوة فعالة لإنفاذ القانون هي، بالنسبة إلى السكان، من المصادر الشائعة لانعدام الأمن أكثر من عنف الإرهابيين. ومن المرجح أن تكون هذه العوامل قد أسهمت في التدهور الأمني الأخير في الشمال الشرقي، الذي يُعتبر تقليديا أكثر مناطق البلد أمنا، حيث يتحارب القادة المتنافسون على الأراضي، وقد يكون دافعهم إلى ذلك محاولة توسيع رقعة المتعاطين للمخدرات من السكان.

٩ - وبصرف النظر عن مصدر عدم الاستقرار، تدرك الأمم المتحدة غاية الإدراك أن حضورها، بحد ذاته، يسهم في الاستقرار. ويجري اتخاذ تدابير أمنية لتمكين الأمم المتحدة من العمل بأمان في أكبر عدد ممكن من المناطق. وقد اتُخذت خطوات مع الإدارة الانتقالية ومع أفرقة التعمير في المقاطعات تستهدف زيادة التنسيق بين قوات الأمن المحلية، وخاصة في أكثر المناطق انعداما للأمن. على أن تنفيذ تدابير أمنية إضافية والحصول على ضمانات من السلطات الوطنية لأفغانستان وباكستان أدى إلى قرار من جانب مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في ٢٩ شباط/فبراير بأن تتولى عملية إعادة اللاجئين الأفغان الذين يعيشون في باكستان. وكانت هذه العملية قد توقفت بعد اغتيال أحد موظفي المفوضية في مقاطعة غانزي في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣.

١٠ - هناك ''برنامج الأمن والاستقرار والتعمير'' كجزء من نهج طويل الأجل إزاء الأمن، يجمع بين إنشاء قوة للشرطة أحسن تدريبا وتجهيزا، ومشاريع للتعمير وتحسينات في إدارة المقاطعات والمناطق. وبدأ العمل في مشروع تجريبي في قندهار بقيادة حاكم المقاطعة وبدعم من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أفغانستان وأفرقة التعمير في المقاطعات تحت قيادة التحالف. وبدأ تنفيذ البرنامج الوطني رسميا في ٢١ كانون الثاني/يناير.

جيم - تسجيل الناخبين

١١ - اعتُرف في اتفاق بون بأن وضع سجل موثوق للناخبين أمر جوهري لمصداقية الانتخابات في أفغانستان، وطُلب إلى الأمم المتحدة أن تقوم بإجراء تسجيل للناخبين. وبدأت هذه العملية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ في مواقع للتسجيل افتتحت في ثمانية مراكز إقليمية بأفغانستان. وبحلول ١٥ آذار/مارس، تم تسجيل ١,٤٦ مليون ناخب من مجموع يقدر بـ ٥,٢ مليون نسمة مؤهلين للتصويت في هذه المناطق. ومن المقرر أن تنتهي

هذه المرحلة الأولى من التسجيل في ٧ نيسان/أبريل، وستتلوها في أيار/مايو حملة واسعة النطاق لتسجيل الناخبين في سائر المراكز السكانية والمناطق الريفية إذا سمحت الحالة الأمنية بذلك. وسوف تتيح هذه الحملة التي ستجرى على الصعيد الوطني فرصة التسجيل لـ ٨ ملايين ناخب آخرين. ومن المهم الإشارة إلى أن الرقم المستهدف وهو ١٠,٥ مليون ناخب أفغاني هو تقدير لأغراض التخطيط. لم تكن هناك بيانات سكانية يعول عليها منذ عام ١٩٧٨، حيث جرى آخر تعداد للسكان. وأخيرا، وبناء على ذلك، لا بد أن يكون الحكم على مدى شمولية عملية التسجيل مبنيا على حقائق الوضع على الصعيد المحلي. وفي هذه الأثناء، تكون الأولوية في عملية التسجيل هي توفير المساواة في الفرصة لجميع المؤهلين للتصويت، كيما يكون بإمكان الراغبين في التصويت، لا سيما النساء، أن يتقدموا لتسجيل أسمائهم.

١٢ - تشكل النساء ٢٧ في المائة من الناخبين الذين تم تسجيلهم حتى تاريخه وعددهم ١.٤٦ مليون ناخب. ومنذ نهاية كانون الثاني/يناير، ارتفع معدل إقبال النساء على التسجيل من ١٦ في المائة إلى نحو ٣٥ في المائة. بيد أن هذا المعدل ليس متساويا في جميع أرجاء البلد، إذ يراوح بين ٤١ في المائة في باميان و ١٣ في المائة في قندهار. ويلزم بذل جهد كبير لزيادة عدد النساء المسجلين كي يشاركن مشاركة كاملة في الانتخاب. وتقود هذا الجهد وزارة شؤون المرأة والنساء المندوبات في اللويا جيرغا الدستورية. وانضم إليهن في الجنوب والجنوب الشرقي زعماء القبائل والزعماء الدينيون اللذين دعوا إلى مشاركة المرأة في العملية الانتخابية مشاركة كاملة.

١٣ - أجريت بعض التغييرات التنظيمية للاستفادة من واقع أنه، بعد انتهاء عمل اللجنة الدستورية، أصبح موظفو أمانتها وأصولها متاحة للعملية الانتخابية. فمنذ آذار/مارس ٢٠٠٣، كونت أمانة اللجنة كادرا من المديرين المهرة الأفغان، وموظفين فنيين وإداريين نفذوا بنجاح عملية المشاورات العامة وتسجيل وانتخاب المندوبين للويا جيرغا الدستورية. وصدر مرسوم رئاسي في ١٨ شباط/فبراير يوفر الإطار القانوني لاستعمال هذه القدرة الموجودة للمرحلة الثانية من التسجيل والانتخابات. وينشئ المرسوم أمانة انتخابية برئاسة مدير أفغاني، في إطار الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات، التي تضم ستة أعضاء من اللجنة الانتخابية الأفغانية المؤقتة وخمسة خبراء انتخابيين من الأمم المتحدة. وفي إطار هذا الهيكل، سيعمل موظفو الأمم المتحدة الانتخابيون جنبا إلى جنب مع موظفين أفغان، ومن ثم يبنون قدرتهم عن طريق المشاركة في إدارة الأنشطة الانتخابية. ثم إن مشاركة الموظفين الدوليين في الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات وفي الأمانة ستساعد أيضا على كفالة المحافظة على المعايير التقنية للانتخابات.

دال – الانتخابات

١٤ – يدعو الدستور الجديد إلى بذل ''كل جهد'' ممكن لإجراء الانتخابات الرئاسية والتشريعية في وقت واحد. وعلى أي حال، سيكون إجراء الانتخابات التشريعية معقدا بشكل خاص. فعلى سبيل المثال، ستكون عملية تخصيص المقاعد للمقاطعات في المجلس الأدنى مهمة صعبة وحساسة سياسيا لعدم وجود بيانات تعداد دقيقة. ولكي يكون تشكيل المجلس الأعلى كاملا لا بد أن تجري الانتخابات للمجالس بالاقتراع السري في الـ ٣٢ مقاطعة وفي ما يزيد على ٣٨٠ منطقة. وسوف يستلزم الأمر حينئذ إجراء انتخابات إضافية بين هذين المجلسين لاختيار أعضاء المجلس الأعلى للهيئة التشريعية من المقاطعات.

١٥ – وتترتب نتائج سياسية على القرار بإجراء الانتخابات للهيئة التشريعية في وقت واحد مع الانتخابات الرئاسية. فنظام الحكم المعتمد، كما ذكر سابقا، يمثل حلا وسطا بين النظام الرئاسي والنظام البرلماني. فمؤيدو النظام البرلماني، على أي حال، يرغبون رغبة شديدة في إجراء الانتخابات في وقت واحد لكي يضمنوا أن تكون سلطة الرئيس متوازنة مؤسسيا منذ البداية. ولكن السياسة هي أيضا فن الممكن. فانتخابات المجالس التشريعية تلقي عبئا أثقل بكثير على كاهل قوات الأمن، والأحزاب السياسية والتوعية المدنية والعمليات السوقية. فهي تفرض اتخاذ قرارات معقدة وقد تكون مثيرة للخلاف فيما يتعلق بتوزيع السكان وتخطيط حدود المناطق والمحافظات. وبموجب اتفاق بون ينبغي أن تجري الانتخابات بعد سنتين من اجتماع اللويا جيرغا للطوارئ، أي في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤. في حين يعتبر إجراء عملية الانتخابات الرئاسية الأسهل ممكنا في حزيران/يونيه أو في أوائل تموز/يوليه، فلن يكون بالإمكان إجراء الانتخابات البرلمانية في هذا الوقت المبكر. ولذلك فإن هناك خيارين مفتوحين: إجراء الانتخابات الرئاسية في الإطار الزمني المحدد في اتفاق بون والانتخابات البرلمانية في وقت لاحق من هذا العام أو في العام القادم؛ أو إجراء الانتخابين في وقت واحد خارج الإطار الزمني المحدد باتفاق بون. وتجري حاليا مناقشة مزايا ومساوئ كل من هذين الخيارين، ومن المأمول أن يتم التوصل إلى توافق في الآراء قبل مؤتمر برلين الذي سيعقد في يومي ٣١ آذار/مارس و ١ نيسان/أبريل. ولدى النظر في هذين الخيارين يجب أن يكون الهم الأول هو دفع عملية السلام إلى الأمام بدلا من تعريض أفغانستان لخطر زعزعة الاستقرار. ولذلك يجب أن تكون الشروط الضرورية المسبقة مهيأة.

١٦ – ومهما يكن الخيار الذي يؤخذ به يظل من المهم للغاية تهيئة البيئة الملائمة لانتخابات حرة وعادلة. وما فتئ الأفغان يشددون على أن من الجوهري للانتخابات أن تكون حرة من التدخل والتخويف. وقد كان شعارهم هو ''نزع السلاح أولا والانتخابات لاحقا''. ولكن

إذا استطاعت الفصائل التي تسيطر كل منها على منطقة من أفغانستان أن تستخدم سيطرتها على وكالات الأمن ووسائط الإعلام الحكومية لمصلحتها السياسية، فسيفقد الانتخاب الكثير من شرعيته، داخليا ودوليا. وعلى الجانب الإيجابي، فقد استوفيت بعض المعايير الرئيسية، التي أبلغت بصورة غير رسمية إلى مجلس الأمن في آب/أغسطس الماضي. وتم إقرار قانون للأحزاب السياسية، وأجري إصلاح في بعض الوكالات الأمنية الرئيسية، وبدأت عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. على أنه يجب عمل المزيد في الفترة ما بين الآن وموعد الانتخابات من أجل إنتاج ''حكومة تمثل الشعب تمثيلا تاما''، وفقا لما نص عليه اتفاق بون. ويحتاج قانون وسائط الإعلام إلى تنقيح بحيث يكفل حماية الصحفيين، ويجب إصدار أنظمة تسمح بالمساواة بين الأحزاب المسجلة في الوصول إلى وسائط الإعلام الحكومية، ويجب تعيين موظفين حياديين في المناصب الأمنية والإدارية الرئيسية، ويلزم، بوجه خاص، إحراز مزيد من التقدم في عملية نزع السلاح والتسريح. وفيما يتعلق بهذه الأخيرة، وافقت وزارة الدفاع على إيواء جميع الأسلحة الثقيلة في الثكنات وتسريح ٠٠٠ ٤٠ فرد من الميليشيات الموجودة حاليا تحت سلطة وزارة الدفاع، والتي يبلغ قوامها المعلن ٠٠٠ ١٠٠ فرد. ويجب تنفيذ ذلك تنفيذا كاملا مع التأكيد على تسريح وحدات كاملة وتكون الأولوية للمناطق التي يعتبر حضور الميليشيات فيها ضارا بعدالة العملية الانتخابية.

١٧ - وتتطلب تهيئة الشروط اللازمة لإجراء انتخابات ذات مصداقية الالتزام العاجل والقوي من جانب الأفغان والمجتمع الدولي على السواء. وعلى أي حال، يمثل هذا الالتزام شكلا من أشكال الاستثمار: فالانتخابات، ما دامت تتمتع بالمصداقية، ستلعب دورا لا بديل له في تحقيق السلام الدائم والنجاح في كتابة الفصل النهائي من اتفاق بون.

هاء - إصلاح قطاع الأمن

١٨ - ومن أجل توفير أدوات السيادة والحكم الصالح وسيادة القانون للحكومة القادمة لا بد من زيادة تعزيز مؤسسات الأمن الأفغانية المنشأة حديثا. وفي حين لا يمكن تحقيق هذا المشروع الطموح إلا في الأجل المتوسط، فإن ثمة جهودا تبذل لتعجيل العملية. وتقوم المؤسسات الأفغانية ونظيراتها الدولية بتطوير آليات تكفل الأخذ بنهج كلي في تنفيذ إصلاح قطاع الأمن وهي: نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وبناء الجيش الوطني الأفغاني وجهاز الشرطة الوطني الأفغاني، وإصلاح قطاع العدل وتعزيزه، ومكافحة المخدرات غير المشروعة.

١٩ - وستكون ثمة حاجة إلى مساعدة أمنية إضافية من جانب المجتمع الدولي. وإن من شأن الإجابة السريعة والوافية الآن أن تيسر تحقيق مزيد من التقدم في تطوير القدرات الوطنية في مجال الأمن ومن ثم تقصير فترة الحاجة إلى قوات دولية.

٢٠ - لقد أُحرز مزيد من التقدم في إصلاحات الوزارات الرئيسية ولكنه تقدم غير كاف بعد سنتين. فقد اكتملت المرحلتان الأوليان من إصلاح وزارة الدفاع، إذ تمت التعيينات لـ ٢٢ منصبا في الكوادر العليا و ١٢٥ منصبا برتبة مدير. وبدأت المرحلة التالية بتحديد مرشحين لوظائف المستوى الثالث البالغ عددها ٧٠٠ وظيفة. بيد أن انتشار هياكل عسكرية موازية ولديها ما تحتاج من الموارد للاستمرار ما زال يعيق إنشاء قوات أمن وطنية. وتفكيك هذه الهياكل مرهون بنجاح عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وكذلك، يجب التعجيل ببناء جيش وطني وشرطة وطنية لملء الفراغ الأمني.

واو - الجيش الوطني الأفغاني

٢١ - تم حتى الآن بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية تدريب فيلق مركزي قوامه ٥ ٢٧١ جنديا، مع ٣ ٠٥٦ مجندا إضافيا يجري تدريبهم في مركز التدريب العسكري بكابل. ويجري التعجيل بتعزيز الجيش الوطني الأفغاني من خلال تدريب ثلاث كتائب في وقت واحد تضم الواحدة منها نحو ٧٥٠ مجندا. وتخرجت في ١٥ شباط/فبراير الكتيبة الرابعة عشرة، التي تتكون من ٨٣٥ فردا، وسترسل إلى اللواء الأول من الفيلق المركزي للجيش الوطني الأفغاني. ومن المتوقع أن تكمل الكتيبة الخامسة عشرة تدريبها في ٢١ آذار/مارس، وبهذا يضاف ٨٥٠ فردا إلى اللواء الأول. وسوف يكتمل الفيلق المركزي بحلول نهاية آذار/مارس، وعندئذ سيبدأ التطوير الطويل الأجل للفيلق الإقليمي، الذي سيحل في نهاية المطاف محل قوات الميليشيا الأفغانية. ومن المنتظر أن يكون نحو ١٠ ٠٠٠ فرد جاهزين للعمل بحلول هذا الصيف، وذلك من مجموع ٧٠ ٠٠٠ فرد، الذي يشكل القوام الذي يجب تحقيقه للجيش بموجب خطة الـ ١٠ سنوات.

٢٢ - وتم تنفيذ تدابير لمعالجة المشاكل التي عاناها البلد في العام الماضي بالتجنيد والتسرب. وقد شهد هذا العام معدلات من الالتحاق بالجيش أعلى مما سبق وأوسع قاعدة. وتحسن أيضا معدل الاستمرار - إذ انخفض معدل التسرب إلى ٣ في المائة شهريا بعد أن كان ١٥ في المائة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ - ويعزى ذلك جزئيا إلى تحسين ظروف المعيشة، والقيام بحملة لتشجيع الفارين على العودة إلى الجيش، وازدياد التنوع في القوات المسلحة.

٢٣ - ويجري تدريب جهاز ضباط الجيش الوطني الأفغاني بكلية القيادة والأركان العامة التي دشنت رسميا في ١٤ شباط/فبراير. وفي الوقت الراهن، يشارك ٦٠ ضابطا في دورة

تدريبية تستغرق أربعة أشهر وتركز على الأفراد والسوقيات والتعليم ووضع السياسات وتخطيط العمليات.

زاي - نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

٢٤ - حقق البرنامج التطوعي لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بعض النجاح، ولكنه لم يرق إلى مستوى التطلعات. وحتى ٦ آذار/مارس ٢٠٠٤، تم تسريح ما مجموعه ٣٧٣ ٥ جنديا/ضابطا سابقا منذ بداية العملية التجريبية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في تشرين الأول/أكتوبر - من بينهم ٨٧٠ ١ فردا في كابل. ويجري استعراض تجربة المشاريع النموذجية لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج في قندز وغاردز ومزار الشريف وكابل من قبل الإدارة الانتقالية الأفغانية واليابان، باعتبارها البلد الرائد، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للنظر في مدى إمكانية إدخال تحسينات على تلك المشاريع. وكشف الاستعراض عن سلسلة من مواطن القصور التي تميز عمليات التسريح، بما في ذلك تسليم الأسلحة القديمة وتسريح الجند غير المتفرغين و ''الاحتياطيين'' مقابل الأفراد المتفرغين التابعين للوحدات العاملة. وكان نقص الإرادة السياسية عند زعماء الفصائل ظاهرا أيضا، كما يدل على ذلك بطء النهج الذي يتبعه الفريق الأول دوستم في الشمال. وقد شكل الابتزاز الواسع النطاق للجنود المشمولين بعملية التسريح على يد القواد المحليين إحدى الممارسات النمطية المقلقة، مما دفع برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان إلى وقف دفع مستحقات ترك الخدمة للجنود بوصفه جزءا من المجموعة الكلية لإعادة الإدماج. وأبانت المشاريع التجريبية التي نفذت حتى الآن الحاجة إلى زيادة المشاركة السياسية على المستويات الحكومية الرفيعة لتمهيد السبيل إلى تعزيز تنفيذ عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

حاء - الشرطة الوطنية الأفغانية

٢٥ - وصل مجموع ضباط الشرطة الذين تم تدريبهم في إطار برنامج الشرطة الألماني والبرامج التدريبية للولايات المتحدة إلى ٣٣٩ ٤ ضابطا في الوقت الحاضر، بمن فيهم شرطة الحدود. وفي كابل، يشرف برنامج الشرطة الألماني على تدريب ٥٠٠ ١ من الضباط الطلبة و ٥٠٠ فرد من شرطة الحدود في أكاديمية الشرطة بكابل. وقد أصبح الأفغانيون يتولون الآن تعليم الشرطة بعد اكتمال برنامج تدريب المدرِّبين. ورغم هذا الجهد، ما انفك نقص عدد أفراد الشرطة المدربين والمجهزين بالمعدات الضرورية في المقاطعات يعتبر عقبة رئيسية أمام بسط السلطة الحكومية. ولتدارك هذا النقص، تقوم الولايات المتحدة بإنشاء سبع مراكز إقليمية لتدريب الشرطة، ويتوقع أن تبدأ تلك المراكز نشاطها بحلول نهاية آذار/مارس. ومن

المرتقب أن يتم تدريب ٠٠٠ ٨ من ضباط الصف و ٠٠٠ ١٢ من أفراد الدوريات في تلك المراكز بحلول نهاية حزيران/يونيه. وقد عين برنامج الشرطة الألماني مدربين في الفريق الألماني لتعمير المقاطعات في قندز وهيرات لتدريب الضباط، وسيوفِد مدربين إلى جميع الأفرقة في نهاية المطاف. وأخيرا، تحتاج وزارة الداخلية إلى برنامج كبير للإصلاح وبناء القدرات لتتمكن من تنسيق عمليات الشرطة وإدارتها على نطاق البلد. ونظرا لقلة عدد مدربي الشرطة الدوليين، يؤمل أن تكون أفرقة تعمير المقاطعات في وضع يسمح لها بتوفير المشورة بعد الانتشار دعما لوزارة الداخلية. ويجري دعم دفع مرتبات الشرطة من خلال الصندوق الاستئماني للقانون والنظام في أفغانستان الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وإذا كان المانحون قد وفروا معظم الاحتياجات المالية لسنة الميزانية الأفغانية ١٣٨٢ (آذار/مارس ٢٠٠٣ - آذار/مارس ٢٠٠٤)، فإن ثمة ثغرة خطيرة في التمويل بالنسبة للسنة المقبلة، ويتعين سدها من قبل الأوساط المانحة.

طاء - إصلاح قطاع العدل

٢٦ - أتاح اعتماد الدستور وصياغة استراتيجية تحقيق الاستقرار في المقاطعات فرصة لإعادة تقييم النهج المتبع في إصلاح قطاع العدل في أفغانستان، فضلا عن إعادة تأكيد الأهمية المركزية لسيادة القانون بالنسبة لتحقيق الاستقرار السياسي عموما. وأدخل الدستور، على وجه الخصوص، عدة تغييرات على النظام القضائي يتطلب تطبيقها تعاونا وثيقا بين وزارة العدل والمدعي العام والمحكمة العليا، بدعم من الشركاء الدوليين. فإن تعزيز القدرات الإدارية والتنظيمية لمؤسسات العدل الدائمة سيمكنها من المشاركة بطريقة أكثر فعالية في تحديد الأهداف الوطنية وتحقيقها عن طريق مزيد من الاستعمال الفعال للموارد على الصعيد المركزي وصعيدي المقاطعات والمناطق.

٢٧ - وتحققت عدة إنجازات في مجال إصلاح قطاع العدل. فقد صدر المرسوم المتعلق بمدونة الإجراءات الجنائية المعدلة في منتصف شباط/فبراير، مما أتاح نظاما مرنا يمكن في إطاره تحويل الولاية القضائية من محاكم المناطق إلى محاكم المقاطعات، عند اللزوم. ومن شأن ذلك أن يتيح النقل التدريجي للقضايا الجنائية إلى نظام العدل الرسمي، رغم أن ذلك يتوقف على اشتغال الهياكل الأساسية الرسمية للمقاطعات بشكل فعال وإصلاح محاكم المناطق. ويجري حاليا تشييد محاكم المقاطعات في تسع عواصم، فيما سيتم البت في أولوية محاكم المناطق في إطار استراتيجية تحقيق الاستقرار في المقاطعات. وفي ٢١ شباط/فبراير، تم الشروع في تنفيذ حلقة دراسية لتدريب المدرِّبين تستغرق أسبوعين لصالح كبار موظفي الجهاز القضائي وأفراد إنفاذ القانون بشأن مدونة الإجراءات الجنائية الجديدة. وعلاوة على ذلك، تتولى المنظمة

الدولية لتطوير القانون تدريب ٤٥٠ قاضيا، وهي منظمة حكومية دولية تعزز سيادة القانون والحكم الرشيد.

٢٨ - ويتداخل إصلاح نظام العدل وتعزيزه مع الجهود السياسية والأمنية وجهود التعمير الأخرى. ومن الجوهري القيام بالأمور التالية لتعزيز نظام العدل عموما، بما في ذلك إدارة السجون: تقوية القدرات الإدارية والإدارة المالية، وتعمير وتجديد أماكن العمل، والهياكل الأساسية للاتصالات، وتنقيح القوانين وتوزيعها، وتشجيع التعليم والبحث في مجال القانون. وفي الوقت ذاته، يقتضي دور نظام العدل التقليدي وعلاقته بالآليات الرسمية اهتماما أكبر، لا سيما بالنظر إلى اعتماد غالبية الأفغان على ذلك النظام.

المؤسسات الإصلاحية

٢٩ - ركز إصلاح نظام السجون على كابل إلى حد الآن. ففي شباط/فبراير، أكمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أول جولة من نشاطه المتعلق بإصلاح وتعمير مركز اعتقال الذكور في كابل. كما أن العمل جار لتحسين السجن الرئيسي في بوليشاركي ومركز اعتقال الإناث في كابل. ووضعت الإدارة الانتقالية خطة تطويرية طويلة الأجل لإصلاح نظام السجون الوطني. وسيجري التركيز، في السنة المالية المقبلة، على الموافقة على وضع توجه استراتيجي، وإصلاح السجون في عدة مناطق، وإنشاء مقر لإدارة السجون، وإقامة مركز لتدريب موظفي المؤسسات الإصلاحية. وفي الأجل الطويل، سيجري الأخذ بنظم تصنيف المجرمين، وبرامج خاصة بالمجرمين، ونظام لإطلاق السراح التدريجي. على أن هذه الإصلاحات تتوقف على معالجة النقص الخطير في التمويل بسبب تدافع الأولويات المالية التي تواجه الإدارة الانتقالية الأفغانية وانخفاض مستوى الدعم من المانحين لإصلاح نظام السجون.

ياء - أنشطة مكافحة المخدرات

٣٠ - يشكل نمو إنتاج المخدرات غير المشروعة وترويجها والتجارة المقترنة بها أحد الأخطار المتواصلة والمتفاقمة التي تهدد نجاح بناء الدولة في أفغانستان. وتتفشى آثارها السلبية على نطاق واسع: فهي تشوه هيكل الأجور، وتولد الفساد داخل المؤسسة المدنية والعسكرية على جميع المستويات، وتشوه مالية الاقتصاد الزراعي. وتحمل الدراسة الاستقصائية السنوية التي أعدها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة حول أهداف الفلاحين في أفغانستان، والتي صدرت في ١٨ شباط/فبراير ٢٠٠٤، أنباء سيئة أخرى تدل على أن إنتاج الأفيون قد يزداد اتساعا في السنة المقبلة. وذكر منتجان اثنان من كل ثلاثة منتجين تم استجوابهم أنهما يزمعان زيادة إنتاجهم من الأفيون بشكل ملموس في عام ٢٠٠٤. وقد

أكدت الدراسة الاستقصائية للتقييم السريع التي أجريت فيما بعد في شباط/فبراير هذا الاتجاه المحتمل.

٣١ - وفي ظل هذه الأحوال المتدهورة تتواصل جهود مكافحة المخدرات غير القانونية. فقد تم تدوين الحظر على إنتاج المخدرات والاتجار بها واستهلاكها في الدستور الأفغاني الجديد. ودخل قانون المخدرات الذي تولت صياغته وزارة العدل والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة في السنة الماضية، حيز النفاذ في ٢٥ كانون الثاني/يناير، مما يوفر إطارا قانونيا متينا للمحاكمة على الجرائم المتصلة بالمخدرات. وشرعت الحكومة، بدعم من قوات التحالف، في تنفيذ استراتيجية لمكافحة المخدرات بشكل أقوى، وقامت مؤخرا بعمليات ناجحة لمنعها في مقاطعتي باداخشان ولاغمان. وبالإضافة إلى ذلك، يجري إنشاء خلية مركزية لتخطيط عمليات استئصال المخدرات من أجل تحديد المناطق التي سيجري فيها استئصال الخشخاش وتقييم فعالية حملة الاستئصال، وتتولى قيادة هذه الخلية وزارة الداخلية، بدعم من المملكة المتحدة - البلد الرائد في تقديم المساعدة الدولية في مجال مراقبة المخدرات - والولايات المتحدة، ومديرية مكافحة المخدرات.

٣٢ - وعقد المؤتمر الدولي لمكافحة المخدرات في أفغانستان، الذي نظمته لجنة المخدرات والمملكة المتحدة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في كابل يومي ٨ و ٩ شباط/فبراير. ويسر المؤتمر، لأول مرة، المناقشة بين الفاعلين الرئيسيين في المقاطعات والحكومة المركزية فضلا عن المجتمع الدولي. وكان من بين الأولويات التي حددها المؤتمر ضرورة تعميم مراعاة مراقبة المخدرات في جميع قطاعات التنمية، وتحسين التنسيق بين جميع الوزارات الرئيسية والمانحين، ونشر شرطة مكافحة المخدرات في أفغانستان بالمناطق ذات الأولوية، وتوفير برامج فعالة للتوعية بمسائل المخدرات والتدريب المرتكز على المهارات المتخصصة في مجال منع إساءة استعمال المخدرات للمجتمع الأفغاني بجميع مستوياته. وقد تم الاعتراف على نطاق واسع بالطبيعة الشاملة لمشكلة المخدرات غير المشروعة، واعتبرت من الأولويات المهمة التي ينبغي للمجتمع الدولي أن يتصدى لها بحزم بما أن هذه المسألة تمتلك القدرة على تقويض جميع أشكال المساعدة الأخرى المقدمة لبناء دولة آمنة ومستقرة، تقوم على اقتصاد سليم وتخضع لسيادة القانون.

٣٣ - إن المهمة الواقعة على عاتق الإدارة الانتقالية الأفغانية وشركائها الدوليين مهمة جسيمة. فهي تقتضي في آن واحد العمل الفوري من أجل منع زيادة تفشي إنتاج الخشخاش والتحصين ضد الجريمة المتصلة بالمخدرات، فضلا عن الالتزام الطويل الأجل بتعزيز سيادة القانون، وتشجيع سبل العيش البديلة، وتخفيض الطلب.

كاف – القوة الدولية للمساعدة الأمنية

٣٤ – واصلت القوة الدولية للمساعدة الأمنية بقيادة منظمة معاهدة حلف شمال الأطلسي (الناتو) تقديم مساهمة قيمة في تحقيق الأمن في كابل. وبعد تسلم ألمانيا مهام فريق تعمير المقاطعات في قندز، في ٦ كانون الثاني/يناير، شرع الناتو أيضا في الانتشار خارج كابل، على نحو ما أذن به قرار مجلس الأمن ١٥١٠ (٢٠٠٣) المؤرخ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. ويشكل قرار الناتو الأخير زيادة نشر عملياته في أفغانستان مصدر تفاؤل، شأنه في ذلك شأن الدلالات التي تشير إلى كونه سيتسلم أفرقة تعمير المقاطعات القائمة في الشمال – مزار الشريف وقندز وهيرات – واحتمال إقامة فريقين إضافيين بحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وفي سياق العملية الانتخابية المقبلة، أشجع الناتو على توفير المساعدة المطلوبة لقوات الأمن الأفغانية في الوقت المناسب حتى تؤدي مهامها بأقصى قدر من الفعالية. وفي ٩ آذار/مارس، تلقيت رسالة من الرئيس قرضاي يبلغني بأنه طلب تعزيز مساعدة الناتو أثناء العملية الانتخابية. وقد اتصلت بالأمين العام لناتو، جاب دي هوب شيفير، لعرض التعاون الكامل من الأمم المتحدة في هذا المسعى. ويعد إيفاد كبير الممثلين المدنيين لناتو في الفترة الأخيرة إلى كابل موضع ترحيب، وهو قمين بأن يسهم في تعزيز التعاون الممتاز القائم فعلا بين ممثلي الخاص وقائد القوة الدولية للمساعدة الأمنية.

لام – أفرقة تعمير المقاطعات

٣٥ – في إطار الجهد الذي تبذله قوات التحالف من أجل تحقيق الاستقرار، قامت الولايات المتحدة على مدى الأشهر الأخيرة بإنشاء أربعة أفرقة لتعمير المقاطعات في جلال أباد ، وكونار، وخوست، وغازني. وثمة حاليا ١١ فريقا لتعمير المقاطعات على نطاق البلد، منها ١٠ أفرقة تحت قيادة التحالف وفريق واحد تحت قيادة القوة الدولية للمساعدة الأمنية وهو أول فريق تشرف عليه في قندز. ومن المقرر إنشاء أفرقة إضافية تحت قيادة التحالف في قالات (زابول) في نيسان/أبريل وتارين كوت (أوروزغان) بحلول بداية أيار/مايو.

٣٦ – وأسهم نشر أفرقة تعمير المقاطعات في تحقيق الاستقرار بطرق مختلفة: تحسين البيئة الأمنية عن طريق الدوريات والاتصالات مع السلطات المحلية، وتقديم المساعدة لنشر قوات الشرطة الوطنية والجيش الوطني الأفغاني، وتوفير الدعم لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في حل النزاعات المحلية، وإسداء المشورة الأمنية، وإتاحة الدعم في تسجيل الناخبين، وعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وتقديم الدعم لقوات الأمن المحلية من خلال فرق العمل المعنية بالأمن في المقاطعات. وما دامت أفرقة تعمير المقاطعات قد بدأت تحصل بشكل مزيد على الأموال اللازمة لتنفيذ المشاريع، فمن المهم إعادة تأكيد الفهم

القائم ومفاده أن تلك الأفرقة تركز على تهيئة بيئة آمنة وأن المشاريع المنفذة تحت إشرافها تقع في المناطق التي ترتفع فيها درجة الخطر بدلا من المناطق المأمونة التي يمكن لدوائر المساعدة أن تعمل بحرية داخلها. وستواصل البعثة العمل مع التحالف والقوة الدولية للمساعدة الأمنية لتيسير الحوار البالغ الأهمية مع دوائر المساعدة.

٣٧ - مع ازدياد عدد الأفرقة المؤقتة للتعمير وعدد البلدان المشاركة فيها، تتزايد أهمية المسائل المتعلقة بالتساوق والتنسيق مع الحكومة والمجتمع الدولي وينبغي إيلاء عناية خاصة لضمان الأخذ برؤية وسياسة موحدة على نطاق البلد كله.

ميم - حقوق الإنسان

استعراض عام لحالة حقوق الإنسان

٣٨ - لا تزال الأوضاع العامة لحقوق الإنسان سببا مستمرا للقلق إذ لم يحرز إلا تقدم محدود في نشر قوة شرطة في البلد تتميز بالمهنية والفعالية والمساءلة. ولا تزال بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان واللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان تتلقيان شكاوى من تجاوزات القادة والمسؤولين المحليين، وبخاصة الشرطيين وعناصر المخابرات. وتشمل الانتهاكات التخويف والابتزاز والاعتقال التعسفي والاحتجاز غير القانوني وشغل الأراضي والمساكن عنوة. ويمكن للإدارة الانتقالية، بل ويجب عليها، أن تفعل المزيد للحد من هذه التجاوزات. وتصديقا لما سلم به الرئيس قرضاي، فإن ممثلي الدولة على الصعيد المحلي يمكنهم في حالات كثيرة جدا أن يكونوا مصدرا كبيرا لانعدام الأمن. وأقل شيء يمكن فعله لاستعادة ثقة الجماعات المعنية في الحكومة، وبخاصة في وزارتي الدفاع والداخلية ومديرية الأمن الوطني، هو عزل المجرمين من مناصبهم الرسمية.

٣٩ - وفي ضوء ذلك، فإننا نرحب بإنشاء مؤسسات حكومية لرصد حقوق الإنسان وحمايتها. فقد أنشأت وزارة الخارجية وحدة معنية بحقوق الإنسان وتقوم، اعتمادا على التدريب الذي توفره مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بالشروع في برنامج لتقديم تقارير سنوية عن الامتثال لمعاهدات حقوق الإنسان. ومن المتوقع أن يكون موضوع التقرير الأول المقرر تقديمه إلى المفوضية بحلول نهاية هذا العام هو تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وسيجري أيضا تقديم المساعدة التقنية إلى المنظمات غير الحكومية الوطنية لمساعدتها في إعداد تقريرها الموازي. وقد وسعت الوحدة المعنية بحقوق الإنسان التابعة لوزارة الداخلية، في عام ٢٠٠٣، عملياتها لتشمل المقاطعات الـ ٢٤ على نطاق البلد كله وزادت من عملياتها في كابل. ورغم أن عمل الوحدة قد قيده نقص الموارد، فإن من المفروض أن يؤدي الالتزام بتخصيص ١,٦٧ مليون دولار من الصندوق الاستئماني للقانون

والنظام إلى تحسين قدرة الوحدة على رصد امتثال الشرطة لحقوق الإنسان وتوفير تدريب في مجال حقوق الإنسان.

٤٠ - ويشكل الاتجار بالنساء والأطفال مسألة مثيرة لقلق بالغ. فرغم أن عدد الأطفال الذين يجري تهريبهم من أفغانستان لأغراض الاتجار غير معروف بدقة، فقد سجلت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان ما يزيد على ٣٠٠ حالة اختفاء لأشخاص في الأشهر الخمسة الأخيرة من عام ٢٠٠٣. وتتولى قيادة الجهود المبذولة لإنهاء هذه التجارة المهينة وغير المشروعة وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمساعدة وزارات الداخلية والخارجية والعدل والشؤون الدينية، وبعثة تقديم المساعدة إلى أفغانستان واليونيسيف ومفوضية حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية، فضلا عن اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان.

اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان

٤١ - يفصل الدستور الجديد بوضوح دورا للجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان يتجاوز ولايتها الحالية التي ستنتهي في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وسيجري في تشريعات مقبلة تحديد مهام اللجنة وهيكلها بدقة. وحتى ذلك الحين، تواصل اللجنة عملها بدعم من بعثة تقديم المساعدة إلى أفغانستان، ومفوضية حقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، للقيام بأنشطتها التي تشمل خمسة برامج هي: تعليم حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، وحقوق الطفل، والعدالة في الفترة الانتقالية، والرصد والتقييم.

٤٢ - وفي حين أن اللجنة لا تزال تركز على ضرورة معالجة الانتهاكات الراهنة لحقوق الإنسان، فإن الاهتمام يتجه الآن إلى التجاوزات السابقة. وقد بدأت اللجنة استطلاعا جماهيريا يشمل البلد كله للتيقن من آراء السكان في كيفية التصدي لهذه الجرائم. ومن المتوقع أن يكتمل هذا الاستطلاع، الذي ينفذ بدعم من المركز الدولي للعدالة في الفترة الانتقالية، في منتصف عام ٢٠٠٤. وفي هذه الأثناء، شرعت مفوضية حقوق الإنسان في عملية تسجيل للانتهاكات السابقة لحقوق الإنسان التي حدثت في الفترة من ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٧٨ إلى ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ وتتوقع أن تنتهي من إعداد مسودة تقرير تجميعي وأن تقدمه إلى اللجنة بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وتساعد هذه المسودة وعملية الاستطلاع الوطني الإدارة الانتقالية الأفغانية في تقرير كيفية مباشرة شؤون العدالة في الفترة الانتقالية.

وضع المرأة

٤٣ - يوفر تدوين الحقوق المتساوية للمرأة في الدستور الأفغاني الجديد أساسا قانونيا تستند إليه المرأة في سعيها للقيام بدور أكمل في المجتمع. وتضمن الأحكام المتعلقة بتمثيل المرأة في المجلسين الأعلى والأدنى للجمعية الوطنية أن يكون لها صوت في اتخاذ القرار على الصعيد الوطني.

٤٤ - وقد حددت وزارة شؤون المرأة ''سيادة القانون وحياة المرأة في أفغانستان'' موضوعا لليوم الدولي للمرأة الموافق لـ ٨ آذار/مارس. وفي إطار هذا الاحتفال، نظمت الوزارة بدعم من صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ووكالة التعاون الدولي اليابانية مجموعة من حلقات العمل في كابل لمناقشة الدور الذي ستقوم به المرأة في الانتخابات المقبلة وتنفيذ الدستور. وفي آذار/مارس، نُظمت في المقاطعات مناسبات تركز على حقوق وواجبات المرأة في عمليتي التسجيل والانتخاب.

٤٥ - ويُعتقد أن ما سبقت الإشارة إليه من زيادة في تسجيل المرأة لأغراض الانتخابات ناجم عن عدد من المبادرات المقصودة التي تشمل توجيه عناية خاصة للمرأة في الحملات الإعلامية وحملات التربية المدنية وتنظيم مناسبات خاصة في مراكز إقليمية، شملت تسجيل مجموعة من الشخصيات العامة الرئيسية. كما تعزى هذه الزيادة إلى إدراك الجمهور الأفغاني أن قلة أصوات المرأة معناها قلة الناخبين لمنطقة معينة. وأخيرا، ولما كان الرجال يدركون أن النساء هن اللائي يقمن بتسجيل النساء، فقد أصبح لديهم استعداد متزايد للسماح لزوجاتهم وبناتهم بتسجيل أنفسهم.

٤٦ - ومع ذلك، لا تزال المعايير الاجتماعية والثقافية القوية تحد، بعض مناطق البلد، من دور المرأة في الحياة العامة. وتتضح هذه القيود على وجه الخصوص في هرات التي ترددت فيها تقارير في عدة الأشهر الماضية عن زيادة حالات الإكراه على الزواج وانتحار الإناث، وعن حظر مشاركة المرأة في الوظائف العامة، وعن التنديد بالناشطات بوصفهن ضد مصلحة الوطن ومدعومات من أجانب.

نون - الإنعاش والإصلاح والتعمير

٤٧ - تحققت مكاسب في المجالين الاجتماعي والاقتصادي، مع انتهاء العام الثاني لمرحلة الانتقال في أفغانستان. فبحلول أوائل عام ٢٠٠٤ بلغ عدد الأطفال المقيدين في المدارس الابتدائية والإعدادية والثانوية ٣,٤ مليون طفل، تبلغ نسبة البنات فيهم ٤٠ في المائة. وتغطي مجموعة خدمات الرعاية الصحية الأولية التي تقدمها الحكومة ٤٠ في المائة من السكان حاليا. وفضلا عن ذلك، تحقق نمو اقتصادي سريع بفضل اجتماع ثلاثة عناصر هي الإنتاج الزراعي

الكبير وزيادة المرتبات في القطاع العام وزياد الطلب على خدمات التشييد والخدمات التجارية المحلية.

٤٨ - والعائد الاقتصادي لذلك كان في معظمه ملحوظا في المناطق الحضرية وبعض مراكز المقاطعات. ولا تزال إدارات المقاطعات والأقاليم تتلقى دعما غير كاف قياسا على المؤسسات المركزية رغم أهميتها القصوى للاستقرار الوطني الطويل الأجل. ويتعين تدارك هذا الأمر من خلال مبادرات تدريبية منسقة وتعزيز النظم الكفيلة بضمان إتمام تحويلات من رأس المال في الوقت المناسب لأغراض دفع المرتبات وغيرها من الأغراض. ويجري حاليا تنفيذ برامج وطنية كبيرة، مثل برنامج التنمية الوطني القائم على المناطق، وبرنامج التضامن الوطني، والبرنامج الوطني للتوظيف في حالات الطوارئ، وذلك بوصفها أداة لضمان نشر فوائد المساعدة بصورة أكثر تكافؤا على المجتمعات المحلية وتيسير بناء القدرة والإصلاح التنظيمي في وزارات من قبيل وزارة الإصلاح والتنمية الريفية. ويقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة حاليا للجنة المستقلة للإصلاح الإداري والخدمة المدنية فيما يتعلق بالتوظيف القائم على الجدارة فضلا عن تدريب موظفي الخدمة المدنية وبناء قدراتهم. ولا يزال القطاع الخاص الوليد في أفغانستان، وهو المحرك المحتمل للإنعاش والنمو، غير مستخدم بصورة كاملة. ويتعين الإسراع بالجهود المتعددة القطاعات لإعادة إدماج ٢,٣ مليون من اللاجئين السابقين، بالنظر إلى ضخامة عدد الأشخاص الجدد الذين تنتظر عودتهم في عام ٢٠٠٤. وفي السنة المقبلة، ستكون ثمة حاجة إلى مزيد من عمليات المزج المبتكرة بين استثمارات القطاع العام والخاص لإيجاد الفرص التي تتيح للمقاتلين المشمولين بعملية التسريح الالتحاق بالاقتصاد المدني، ولمساعدة المزارعين على وقف المشاركة في زراعة الأفيون.

٤٩ - ويمثل عام ٢٠٠٤ أول سنة لم تقم فيها الأمم المتحدة بإعداد نداء سنوي موحد لصالح أفغانستان، وهذا أمر مهم. ويعكس هذا التحول عن تلك الممارسة القائمة منذ وقت طويل اعترافا متزايدا بقيادة السلطة الانتقالية وحنكتها وقدرتها على جمع الأموال الدولية وتوجيهها نحو الأولويات الوطنية المحددة، فضلا عن فعالية الميزانية الوطنية باعتبارها أداة استراتيجية للتنسيق. وقد ظلت وكالات الأمم المتحدة تتطلع بشكل متزايد إلى تطبيع عملها في أفغانستان من خلال المشاركة في الأعمال التحضيرية للميزانية الوطنية وتنفيذ البرامج المتعددة السنوات. ويقدم فريق الأمم المتحدة الاستشاري المساعدة للإدارة الانتقالية في جهودها المتعلقة بإعداد الميزانية عن طريق استحداث وتعهد قاعدة بيانات تتعقب المعونة. وقد بدأت المناقشات في إطار فريق الأمم المتحدة القطري للشروع في تنفيذ تقييم قطري موحد. ومن شأن ذلك أن يتيح، في غضون سنتين، وضع الدورات البرمجية السنوية للوكالات وفقا للسنة المالية الأفغانية في نطاق إطار موحد للمساعدة الإنمائية للأمم المتحدة.

٥٠ - ومنذ أواخر عام ٢٠٠٣، قدمت عدة من وكالات الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز الدعم للإدارة الانتقالية في إعداد عملية طويلة الأجل لتقدير التكاليف بعنوان ''تأمين مستقبل أفغانستان''. وتسعى الدراسة إلى توفير حساب مقنع وشامل لتكلفة تحقيق أهداف الانتعاش والتعمير في عدد واسع من القطاعات. وتم التوصل، استنادا إلى تقييمات قطاعية متعمقة وتوقعات النمو الاقتصادي، إلى رقم للاستثمار العالمي بمبلغ ٢٨,٥ بليون دولار على مدى سبع سنوات. ومن هذا المبلغ، جرى تعيين ٧ بلايين دولار للوفاء باحتياجات القطاعات الاجتماعية، بما فيها الصحة، والتعليم، واللاجئون والمشردون داخليا، والحماية الاجتماعية. ومن المؤمل أن الوثيقة التي تقدم إلى المجتمع الدولي في ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٤ في برلين، سترشد المانحين وتشجعهم على تمتين التزاماتهم المتعددة السنوات تجاه أفغانستان.

سين - دعم البعثة

٥١ - تواصل البعثة إنشاء مركز عمليات الأمم المتحدة في أفغانستان بضواحي كابل. ولقد تم إضفاء الصبغة الرسمية على الترتيبات المتعلقة بالتعاون فيما بين منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وبرنامج البدايات الجديدة في أفغانستان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وذلك عن طريق اتفاق الخدمات المشتركة. ويجري الآن تشييد مبنى سكني ضمن مركز عمليات الأمم المتحدة في أفغانستان وذلك لإيواء متطوعي الأمم المتحدة. ولقد وفرت اليونيسيف مكانا للتخزين وذلك لإعداد أطقم لوازم الانتخاب. ويجري الآن تركيب تحسينات أمنية إضافية في البوابات وبمحاذاة الأسوار.

٥٢ - ولقد جرى افتتاح محطة جوية مخصصة لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان مزودة بتسهيلات أمنية وجمركية ولعمليات الهجرة في مطار كابل الدولي. وحصلت البعثة على طائرة شحن ثانية من طراز أنتونوف - ٧٢ فضلا عن ٤ طائرات هيلكوبتر. وستعمل هذه الطائرات انطلاقا من هرات وكابل ومزار الشريف لتوفير الخدمات المعنية بتسجيل الناخبين ولأعمال الانتخابات.

٥٣ - ودعما لتسجيل الناخبين والانتخاب، يجري الآن تحديد وإنشاء مكاتب انتخابية بالمقاطعات تمتثل للحد الأدنى من معايير أمن التشغيل للأمم المتحدة وذلك بدعم من مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. ولقد أنشأت البعثة أيضا مركزا لتسجيل البيانات الانتخابية بأمانة شؤون الانتخابات بالهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات في كابل.

ثالثا - ملاحظات

٥٤ - إن ما مرت به أفغانستان مؤخرا أدى إلى انعدام ثقة الناس كاملا بالقوى السياسية وإحلال الشكوك فيما بين المجموعات الإثنية المختلفة وإلى خلو البلد خلوا تاما تقريبا من الهياكل الأساسية الاجتماعية والمادية. ولقد أدت سنوات الصراع إلى الاقتناع بأن السلطة لا تأتي إلا عن طريق التفوق العسكري. وأسفرت الأحداث التي تمخضت عن إقصاء طالبان وعن عملية بون إلى شعور جزء كبير من المجتمع بانعدام الاهتمام بمصالحهم، وهو شعور تفاقم من جراء الافتقار المزمن إلى التوازن الإثني والإقليمي في تشكيل وكالات الأمن في أعقاب سقوط كابل.

٥٥ - قد عادت عملية السلام بمكاسب كثيرة ولا سيما على فئات كبيرة من سكان المناطق الحضرية غير أنها لم تؤد بعد إلى الشعور بالأمن المتوسط الأجل أو الطويل الأجل. ولا يزال الكثير من الأفغان يشعرون بأن السلام غير دائم وهم يتصرفون وفقا لذلك. وبالتالي فإن المجتمع الدولي لا يزال يشارك في عملية صنع السلام إلى جانب أنشطة بناء السلام الذي يعد المهمة الأساسية للإدارة المؤقتة. وباختصار، فإن المسؤولية المشتركة عن الأمن للمجتمع الدولي وقوات الأمن التابعة للدولة الجديدة هي مفتاح نجاح كل جزء آخر تقريبا من أجزاء عملية السلام.

٥٦ - وقد تم إحراز الكثير من التقدم، عن طريق انعقاد لويا جيرغا طارئة في فترة وجيزة في عام ٢٠٠٢ ولويا جيرغا دستورية في عام ٢٠٠٣. وقد أسفر الحدثان، بأهدافهما المتباينة تباينا كبيرا، إلى إقناع الأفغان من جميع الفئات بجدوى المفاوضات السياسية السلمية وحتى بجدوى الحلول الوسط. ومن المأمول أن يؤدي زخم عملية تسجيل الناخبين إلى تعزيز هذا المفهوم. ومما يشكل دليلا على إرادة جديدة للشروع في العملية الديمقراطية تجاوز الخلافات الشديدة التي ظهرت أثناء لويا جيرغا الدستورية، والتوصل إلى حل وسط وتوافق في الآراء.

٥٧ - وكما قيل في مناسبات كثيرة، يجب أن يشعر الناس فرادى وجماعة بأن في السلام خيرا لهم، وحينئذ يترسخ السلام. من الواضح أن الناس في المناطق الحضرية يرون بعض الفوائد، غير أنه لا يزال يتعين بذل المزيد في هذا الشأن خارج المدن الرئيسية. ونحن ما زلنا بمنأى عن تحقيق الهدف المتمثل في قيام مشروع واحد اجتماعي أو اقتصادي ناجح في كل منطقة.

٥٨ - وينبغي بذل المزيد بغية جعل السلام سلاما دائما بالفعل. وبينت عملية وضع الدستور إشارات إيجابية. ولقد أدى بناء المؤسسات وظهور سيادة القانون إلى زيادة الثقة في الدولة، غير أن المفتاح الرئيسي للشعور الشخصي بالأمن لا يزال يتمثل في توسيع نطاق قبضة الحكومة المركزية والنشر المشترك للقوات الأفغانية والدولية على نطاق أوسع في جميع

أرجاء البلد. ويبعث وجود هذه القوات الثقة لدى المجتمعات المحلية ويوفر الدعم للهيئات الشرعية للدولة أثناء صراعها مع الزعماء المحليين والإقليميين الذين لا يزالون يتصرفون دون خشية من أي عقاب ولا يزالون يضعفون عملية بناء السلام.

٥٩ - وفي الوقت الذي يجب فيه مراعاة الاهتمامات الأمنية المشروعة في جميع الأوقات، فغالبا ما تشكل مجموعات الميليشيا التي تحمل اسم وحدات الجيش أو الشرطة أو أجهزة الاستخبارات مجرد آليات للابتزاز ولممارسة النفوذ والتناحر، بين الفصائل. فمصلحتهم تكمن في انعدام الأمن. ومع أخذ الأمر الواقع بأفغانستان في الحسبان، فإن خطة نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج التي يجري تنفيذها الآن توفر لقادة الميليشيا فرصة للنظر بشكل جدي في البحث عن خيارات جذابة لعملية إعادة الإدماج. ولا يمكن للابتزاز أن يظل سبيلا للعيش والترهيب طريقة لاكتساب النفوذ السياسي أثناء الانتخابات المقبلة. وإنني لعلى ثقة من أنه سيتم تنفيذ التزام جميع القادة العسكريين والسياسيين بتسريح المقاتلين تنفيذا تاما في الأشهر المقبلة.

٦٠ - وسيشكل مؤتمر برلين فرصة لإعادة التأكيد على العلاقة الخاصة التي نشأت بين أفغانستان والمجتمع الدولي في السنتين الماضيتين وتعززت نتيجة اعتماد دستور جديد، ويجب أن تستمر هذه العلاقة بعد انتهاء الانتخابات. والنتيجة المتوقعة للانتخابات الحرة والنزيهة في عام ٢٠٠٤ - أي قيام حكومة تمثل جميع الأطراف تمثيلا تاما - ستؤدي دون شك إلى توفير قوة دفع قوية لتعزيز السلام والاستقرار. وسيتعين على الإدارة الانتقالية في أفغانستان والمجتمع الدولي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، أثناء التخطيط للانتخابات، الاتفاق على المعايير الرئيسية التي يجب تلبيتها من أجل كفالة إجراء انتخابات موثوقة لكي يتسنى بذلك المضي قدما بأفغانستان نحو سلام دائم. ورغم أهمية الانتخابات، فإن سلطة الحكومة الجديدة وشرعيتها ستكون قصيرة الأجل بدون إقامة مؤسسات حكومية عاملة وقادرة على تلبية احتياجات السكان الأساسية في جميع أرجاء البلد. وبالتالي يجب على المجتمع الدولي أن يستمر في وقوفه إلى جانب أفغانستان الجديدة إلى حين إكمال المرحلة الانتقالية. وستواصل الأمم المتحدة، أثناء استمرار هذه العملية، بذل أقصى ما في وسعها لاكتساب الثقة التي أصبغتها عليها الدول الأعضاء وشعب أفغانستان.

٦١ - وريثما تكتمل العملية الانتخابية الجارية، ستظل مهام بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أفغانستان تشمل مجموعة المسؤوليات المبينة في اتفاق بون المبرم في ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ وفي تقريري المؤرخ ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٣ (A/57/762-S/2003/333)، وهي بالدرجة الأولى تقديم المساعدة للعملية السياسية في مجال بناء

المؤسسات، وفي التعمير أيضا. وقد أنجزت بعض مهام البعثة وبعضها الآخر يوشك على الانتهاء، وبدأت مهام جديدة تتصل بالعملية السياسية. وتنتهي في ٢٧ آذار/مارس الولايات الحالية للبعثة بموجب قرار مجلس الأمن ١٤٧١ (٢٠٠٣). وتجري حاليا مشاورات حول دور الأمم المتحدة بعد انتهاء جدول أعمال بون. فبعد مؤتمر برلين الذي سيعقد في يومي ٣١ آذار/ مارس و ١ نيسان/أبريل، وبعد اتخاذ القرار المطلوب بشأن إجراء الانتخابات، سيكون الأمر أكثر وضوحا فيما يتعلق بالمهام التي سيعهد بها إلى البعثة في المستقبل. وحينئذ أعتزم تقديم تقرير آخر إلى المجلس يتضمن توصيات إضافية بشأن الولاية المقبلة للبعثة. وفي هذه الأثناء، أود أن أوصي بتمديد ولاية البعثة لمدة ١٢ شهرا.

٦٢ - وختاما أود الإعراب عن تقديري الخالص لمجلس الأمن والدول الأعضاء بسبب الدعم المستمر لأفغانستان وأود الإشادة بالجهود الكريمة التي يبذلها ممثلي الخاص، جان أرنولت، فضلا عن العاملين من الرجال والنساء ببعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في أفغانستان وإلى المنظمات الشريكة لها.