الأمم المتحدة

A/60/224–S/2005/525

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
12 August 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة الستون
البندان ١٧ و ٧٤ (هـ) من جدول الأعمال المؤقت*
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 الستون

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين

تقديم المساعدة الدولية الطارئة من أجل إحلال السلام والأوضاع الطبيعية في أفغانستان المنكوبة بالحرب وتعميرها

تقرير من الأمين العام

موجز

إن إجراء انتخابات البرلمان (فولسي جيرغا) وانتخابات مجالس المقاطعات في ١٨ أيلول/سبتمبر من هذا العام كان من شأنه الوفاء بالمعايير المرجعية المبينة في البرنامج السياسي لاتفاق بون المؤرخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وما برحت التحضيرات

* A/60/150.

150805 150805 05-45355 (A)
0545355

للانتخابات المقبلة تسير في مسارها الصحيح حيث جرى الانتهاء من إعداد قائمة المرشحين وفترة تقديم الطعون وفحصها، وتسجيل أسماء الناخبين. وما زالت جهود نشر التربية الوطنية جارية وسوف تبدأ الحملة الرسمية قبل يوم الانتخاب بفترة شهر. بيد أن التمويل ما زال يشكل عاملا حاسم الأهمية في إبقاء الانتخابات على مسارها الصحيح، فثمة حاجة ماسة إلى زهاء ٣١ مليون دولار لسد الثغرة في التمويل وتجنب أي تأخير في إجراء الانتخابات.

ورغم المكاسب الجوهرية المحققة في الوفاء بأهداف البرنامج السياسي، فإن تنفيذ البرنامج المؤسسي لاتفاق بون ما برح يتباين من قطاع لآخر. إذ أن بناء المؤسسات ما زال يشكل تحديا. فما برح هناك الكثير من المؤسسات الحكومية المهمة على كل من الصعيد الوطني وصعيد المقاطعات التي ما زالت ضعيفة وعرضة للفساد. وحققت الجهود المبذولة لإصلاح مؤسسات القطاع الأمني درجات متباينة من النجاح. ومع نجاح إتمام عنصري نزع السلاح والتسريح من برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، سيلزم دعم إضافي قدر نحو ٢١ مليون دولار لإتمام جهود إعادة الإدماج الجارية، وتنفيذ البرنامج التالي الذي وُضع لحظر نشاط الجماعات المسلحة غير المشروعة. وسيصل الجيش الوطني الأفغاني إلى القوام المتوخى له وهو ٤٣ ٠٠٠ فرد بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، أي قبل الموعد المقرر بثلاث سنوات. وتنص الخطة الراهنة على تدريب ٦٢ ٠٠٠ فرد بالشرطة الوطنية الأفغانية بحلول نهاية هذا العام. وحتى الآن تم تدريب زهاء ٤٠ ٠٠٠ من رجال الشرطة، واقتُرح تقديم تمويل بمبلغ كبير من أجل عملية إصلاح جديدة رئيسية للشرطة وتنفيذ برنامج للتوجيه. ورغم الجهود التي تبذلها القوات الأفغانية لمكافحة المخدرات، فإن زراعة المخدرات والاتجار بها ما زالا يشكلان واحدا من أكبر التهديدات الماثلة أمام سيادة القانون وفعالية الحكم في أفغانستان. وما لم يكبح جماح ذلك، سيتقوض ما تحقق حتى الآن من إنجازات هشة في مجال إحلال الديمقراطية وبناء الدولة. وما برح الإصلاح في قطاع العدل بطيئا نسبيا ويعوقه انعدام القدرات، وضعف المرافق الأساسية والاتصالات، وصعوبة إحداث التكامل بين الإصلاح القانوني وآليات العدل التقليدي. وقد اتخذت الحكومة بعض الخطوات الرامية إلى معالجة عملية إصلاح القطاع العام والخدمة المدنية. بيد أنه لم تخصص موارد كافية لتشكيل إدارات فعالة للمقاطعات، تكون مسؤولة أمام الحكومة المركزية. وقد أحدثت اللجنة المستقلة الأفغانية المعنية بحقوق الإنسان تأثيرا إيجابيا في حماية حقوق الإنسان وتشجيعها؛ ومن المتوقع أن يستمر هذا التأثير نظرا لوجود اللجنة حاليا في ١١ موقعا في جميع أرجاء البلد.

وقد شهدت فترة الثلاث سنوات والنصف الماضية نموا اقتصاديا جوهريا في المراكز الحضرية فضلا عن حدوث تحسن في الأمن الغذائي؛ إلا أنه رغم تحقيق هذه الإنجازات، ما برحت الحالة الأمنية غير المستقرة تعيق عملية التعمير، حيث يضاعف تلك الحالة وجود إطار قانوني وتنظيمي متخلف ما زال يثبط استثمارات القطاع الخاص. وتشير التقديرات إلى أن متوسط العائدات الحكومية سيقل عن ٤٠٠ مليون دولار سنويا حتى عام ٢٠٠٨ – وهو ما يقل عن نصف النفقات المتوقعة اللازمة لمرتبات وعمليات القطاع العام. ورغم المساعدة الدولية المكثفة المقدمة لأفغانستان، أعيق على مدار سنوات التحول السلس من الإغاثة إلى الانتعاش من جراء الجفاف والتشرد الداخلي والمسائل المتعلقة بالحقوق في الأراضي، وتعرض المناطق الحضرية للضغوط نتيجة تدفق العائدين بأعداد كبيرة، وتعرض بعض المناطق للفيضانات العارمة في الآونة الأخيرة. وتتزايد فعالية آليات الاستجابة للكوارث التابعة للحكومة حيث تضطلع بمسؤوليات إضافية تتمثل في الإغاثة في حالة الكوارث وتقديم المساعدة الإنسانية.

وما زالت الحالة الأمنية في أفغانستان تثير أقصى درجات القلق. فهناك زيادة في تطور الأسلحة المستعملة وفي نوع الهجمات التي يشنها المتمردون والعناصر المناوئة للحكومة، لا سيما في جنوب البلد وأجزاء من جنوبه الشرقي. وللمساعدة على احتواء هذا التصاعد المفاجىء في العنف خلال الفترة التي تنتهي بإجراء الانتخابات وما بعدها، وضعت القوات العسكرية الدولية والإدارة الانتقالية تدابير متنوعة (على غرار التدابير التي وضعت خلال إجراء الانتخابات الرئاسية في العام الماضي).

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مقدم عملا بقراري الجمعية العامة ١١٢/٥٩ ألف وباء المؤرخين ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ وقرار مجلس الأمن ١٥٨٩ (٢٠٠٥) المؤرخ ٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٥. وهو يوفر نظرة عامة على التقدم المحرز في تنفيذ اتفاق بون مع التشديد بوجه خاص على الفترة التي مضت منذ إصدار التقرير السابق المؤرخ ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٥ (A/59/744-S/2005/183). وخلال تلك الفترة، تلقى مجلس الأمن إحاطة شفوية في ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (انظر S/PV.5215).

ثانيا – تنفيذ اتفاق بون

ألف – البرنامج السياسي لاتفاق بون

٢ – التزمت أطراف اتفاق بون بعملية سياسية شددت على حق الأفغان في تقرير مستقبلهم السياسي الذاتي بحرية. وجرى التخطيط في عملية بون لمرحلة انتقالية تدريجية تفضي إلى إنشاء هياكل للسلطة تتزايد في مشروعيتها وتُتوج بإنشاء حكومة منتخبة بحرية وتمثل الجميع.

٣ – وتمت الخطوة الأولى بإنشاء السلطة الأفغانية المؤقتة في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ برئاسة حامد كرزاي. وقد اختير أعضاء السلطة من بين المشاركين في محادثات بون وعن طريقهم. ومارست السلطة المؤقتة السيادة لفترة ستة أشهر، وأنشأت المؤسسات الأساسية التي نص عليها اتفاق بون.

٤ – وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٢ اجتمعت اللويا جيرغا الطارئة (الجمعية الكبرى) لتعيين الإدارة الانتقالية. وفي حين تعرضت عملية اختيار المندوبين للضغط السياسي والترهيب على السواء، شكل في نهاية المطاف أعضاء اللويا جيرغا الطارئة البالغ عددهم ٥٠٠ ١ عضوا (من بينهم ما يزيد على ٢٠٠ امرأة) شريحة تمثل المجتمع الأفغاني وتوازنه السياسي. وانتخبت الجمعية حامد كرزاي رئيسا للإدارة الانتقالية.

٥ – وشنت الإدارة الانتقالية، التي ترتكز على قاعدة أوسع نطاقا من السلطة المؤقتة، حملة لإصلاح الوزارات الرئيسية والإدارة العامة على الصعيدين الوطني والمحلي. وسنت تشريعا يتناول المسائل الحاسمة الأهمية من قبيل وسائط الإعلام والمصارف والجمارك والاستثمار. واكتمل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ إنشاء نظام لصرف العملات على نطاق البلد، تم من خلاله العمل بعملة جديدة يسيطر عليها المصرف المركزي وحده، ومن ثم وفر أساسا للاستقرار الاقتصادي. ومع ذلك فإن انعدام الأمن ما زال يحد من نطاق الجهود التي تبذلها

الإدارة في مجالي التعمير والتنمية، كما يحد من قدرتها على توسيع نطاق سلطتها في أرجاء البلد.

٦ - واكتملت الخطوة التالية في المرحلة الانتقالية السياسية بعقد اللويا جيرغا الدستورية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. وقد انتُخب معظم مندوبي اللويا جيرغا الدستورية مباشرة من قبل ممثلي المناطق في اللويا جيرغا الطارئة أو عن طريق دوائر انتخابية خاصة؛ وعين الرئيس ٥٢ مندوبا. وهناك ١٠٣ نساء بين مجموع المندوبين البالغ عددهم ٥٠٢ مندوب. وينص الدستور الذي اعتمدته اللويا جيرغا الدستورية في ٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ على إقامة دولة إسلامية موحدة تقوم على أساس سيادة القانون. كما ينص على إقامة نظام سياسي رئاسي في طبيعته، ولكنه يخضع لقدر كبير من الرقابة البرلمانية. وهو يجسد كذلك المساواة بين الرجال والنساء ويشجع مشاركة المرأة في السياسة، وذلك لضمان نسبة ٢٥ في المائة على الأقل من المقاعد في مجلس النواب بالبرلمان.

٧ - وبموجب بنود اتفاق بون، كان من المقرر إجراء الانتخابات الوطنية في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. بيد أن وجود عدد من الصعوبات القانونية والتقنية، فضلا عن القلق إزاء احتمال أن يضر عدم نزع سلاح كثير من الأفغان بمسار الانتخابات البرلمانية جعل الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات تقرر تأجيل الانتخابات الرئاسية حتى ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ والانتخابات البرلمانية حتى ربيع عام ٢٠٠٥. وقد تنافس في الانتخابات الرئاسية ١٨ مرشحا، منهم امرأة واحدة. وشهد يوم الانتخاب مشاركة عدد كبير من الناخبين (٧٠ في المائة) وعدم حدوث حوادث أمنية رئيسية. وقام فريق خبراء مستقل بالتحقيق في الادعاءات الصادرة من عدد من المرشحين بحدوث مخالفات جسيمة، وخلص إلى أنها لا تؤثر جوهريا في النتيجة. وحصل الرئيس كرزاي على ٥٥,٤ في المائة من الأصوات. وتلا تنصيبه في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ تشكيل مجلس وزراء جديد في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، واختير وفقا لمقتضيات الدستور وبمراعاة تحقيق التوازن العرقي.

٨ - وحسب ما ذُكر آنفا، كان من المقرر إجراء الانتخابات البرلمانية في ربيع عام ٢٠٠٥. وذكر في تقريري السابق (A/59/744-S/2005/183، الفقرات ٤-١٤) عدد من الصعوبات التقنية التي شكلت تهديدا لهذا الإطار الزمني. ولم يتسن، في نهاية المطاف، التغلب على تلك الصعوبات، وقررت الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات في ١٩ آذار/مارس إرجاء إجراء الانتخابات حتى ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

٩ - وفي ٢٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، وقع الرئيس كرزاي على قانون منقح للانتخابات. واستلزم القانون من المكتب المركزي للإحصاء إعلان مجموعة من الأرقام السكانية حسب

المقاطعة. وقد استعانت الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات بتلك الأرقام في تخصيص مقاعد لكل من الفولسي جيرغا (٢٤٩ مقعدا، منها عشرة مقاعد مخصصة لسكان كوتشي البدو) و ٣٤ من مجالس المقاطعات (٤٢٠ مقعدا). وقد تجدد النقاش حول نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل في الانتخابات الذي اختير في النظام الأصلي للانتخابات، حيث تفضل بعض الشخصيات السياسية التمثيل النسبي. وفي نهاية المطاف، قامت الإدارة الانتقالية، المشار إليها من الآن فصاعدا باسم الحكومة، بالإبقاء على نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل، وأحالت المزيد من النقاش عن النظام الانتخابي إلى البرلمان المقبل.

١٠ - ومع تطبيق الإطار القانوني، بدأ تقديم أسماء المرشحين اعتبارا من ٣٠ نيسان/أبريل وحتى ٢٦ أيار/مايو ٢٠٠٥. ورغم توتر الحالة الأمنية في كثير من أجزاء البلد، أتم ما يزيد على ٠٠٠ ٦ أفغاني (من بينهم ما يزيد على ٦٠٠ امرأة) إجراءات الترشيح إما في الفولسي جيرغا أو في مجالس المقاطعات. وورد عدد كاف من الترشيحات من المرشحات لشغل حصتهن من المقاعد، فيما عدا انتخابات مجلس المقاطعات في ثلاث من المقاطعات هي نانغرهار، وأوروزغان، وزابول. ووفقا لقانون الانتخابات، ستظل حصة المرأة التي لم تُشغل في مقاعد مجالس تلك المقاطعات خالية حتى الانتخابات المقبلة.

١١ - وفي الفترة من ٤ إلى ٩ حزيران/يونيه، أُعلنت على الملأ قوائم مرشحي المقاطعات. وأُتيحت للناخبين فرصة الطعن في أي مرشح من خلال لجنة شكاوى الانتخابات، وهي هيئة مستقلة أُنشئت بموجب القانون المنقح للانتخابات للبت في جميع الشكاوى المتعلقة بعملية الانتخابات. وأعلنت اللجنة في ٢ تموز/يوليه أنها تلقت ١٤٤ ١ طعنا ضد ٥٥٧ مرشحا، منهم ٢٠٨ مرشحين اتُهموا بقيادة جماعات مسلحة غير شرعية أو بالانتماء إليها.

١٢ - وكان من المستحيل إثبات إدانة قيام أي من المرشحين بأنشطة جنائية محددة أو إساءات لحقوق الإنسان بسبب ندرة السجلات الجنائية المخطوطة. وبالتالي، استعانت لجنة شكاوى الانتخابات بالمجموعة الكبيرة من المعلومات المتراكمة لدى المؤسسات الوطنية والدولية منذ عام ٢٠٠١ كي تعلن مؤقتا عدم أهلية أولئك المرشحين الـ ٢٠٨ الذين أُفيد بأن لهم صلات بالجماعات المسلحة غير المشروعة. وقد أُتيحت لأولئك المرشحين الفرصة للرد على النتائج التي توصلت إليها اللجنة. وأُتيحت لهم أيضا الفرصة لنزع السلاح طوعا وفقا للقانون بحلول ٧ تموز/يوليه. واختار عدد من المرشحين المسار الثاني. ومن بين الأسلحة المجمعة حتى ذلك التاريخ البالغ عددها ٢٨١ ٧ قطعة سلاح، سلّم المرشحون ٠٥٢ ٤ قطعة سلاح.

١٣ - وفي ١١ تموز/يوليه، زودت لجنة شكاوى الانتخابات الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات بقائمة ضمت ١٧ مرشحا أُعلن عدم أهليتهم. ومن بين هذا العدد، أُعلن عدم أهلية ١١ مرشحا بسبب عدم نزع سلاحهم أو لوجود صلات لهم بجماعات مسلحة غير مشروعة. وإضافة إلى عمليات إعلان عدم الأهلية، انسحب ما يزيد على ٢٠٠ مرشح من عملية الانتخابات لأسباب شتى تتراوح ما بين تكوين تحالفات مع مرشحين آخرين وعدم الرغبة في نزع السلام طوعا. وفي ١٢ تموز/يوليه، أصدرت الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات القائمة النهائية التي ضمت زهاء ٨٠٠ ٥ مرشح. وتحتفظ لجنة شكاوى الانتخابات بالحق حتى يوم التصديق على نتائج الانتخابات في مواصلة استبعاد أي من المرشحين، استنادا إلى معلومات جديدة تثبت أن مرشحا معينا قد انتهك قانون الانتخابات.

١٤ - وجرت حملة لتسجيل الناخبين في الفترة من ٢٥ حزيران/يونيه إلى ٢١ تموز/يوليه. وقد وفرت الفرصة للأفغان غير المسجلين بأن يسجلوا أنفسهم، والفرصة للناخبين المسجلين بتحديث التفاصيل الواردة ببطاقات تسجيلهم. ولإتمام عملية تسجيل اللاجئين العائدين، أُنشئت مواقع تسجيل في ست مراكز لصرف المعونة المالية إلى اللاجئين كائنة في هرات وكابل وزارانج ونيمروز وقندهار ونانغرهار. وتقدم هذه المراكز إلى اللاجئين العائدين معونة نقدية، وتديرها الحكومة بمساعدة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وستظل المراكز مفتوحة للتسجيل إلى ما قبل الانتخابات بأسبوع. وبحلول ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥، سُجل زهاء ١,٥ مليون ناخب جديد، وجرى إصدار ٠٠٠ ١٦٠ بطاقة بدل فاقد، وإجراء ٢٧٥ ١٥ تصويبا.

١٥ - ورغم حدوث تدهور كبير في الأمن، لا سيما في جنوب البلد وأجزاء من شرقه، تمكنت الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات من الإبقاء على التحضيرات التقنية للانتخابات في مسارها. ودخلت المكاتب طور التشغيل الكامل في ثمانية مراكز إقليمية و ٣٤ مقاطعة. وفي يوم الانتخاب سيعمل من ٠٠٠ ٦ إلى ٠٠٠ ٧ مركز انتخاب في وقت واحد في أرجاء البلد.

١٦ - وقد حدثت تطورات إيجابية تمثلت في قرار الاتحاد الأوروبي إرسال مراقبي انتخابات، وقرار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا نشر بعثة لدعم الانتخابات في أفغانستان. وأوضحت منظمات أخرى، داخلية ودولية على السواء، عزمها على المشاركة في جهود المراقبة. ويمثل نشر آلاف المراقبين الداخليين بتنسيق من مؤسسة الانتخابات الحرة والنزيهة عنصرا مشجعا بوجه خاص.

١٧ - وفي نيسان/أبريل، استأنفت اللجنة المستقلة الأفغانية المعنية بحقوق الإنسان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان جهودهما المشتركة، التي ساعدت على نجاح إجراء انتخابات عام ٢٠٠٤، وذلك لتقييم مدى إمكانية ممارسة الحقوق السياسية بحرية. ومن المقرر إصدار ثلاثة تقارير قبل الانتخابات. وقد عالج التقرير الأول الذي صدر في ٢٩ حزيران/يونيه عملية تعيين أسماء المرشحين. ورغم تأكد وجود بعض الانتهاكات للحقوق السياسية، لم يرد في التقرير أي دليل على وجود نسق منهجي في الانتهاكات. ومع ذلك، أوضح التقرير أيضا وجود خوف واسع النطاق من التعرُّض للترهيب، وتصور بأن قدرة المواطنين على ممارسة الحقوق السياسية قد تتعرض للتقييد بشكل متزايد مع مواصلة العملية.

١٨ - وسوف تبدأ الحملة الرسمية للانتخابات في ١٧ آب/أغسطس. وتجري في الوقت ذاته جهود نشر التربية الوطنية لتعريف الأفغان بإجراءات الانتخاب. وقد شكل ذلك بوجه خاص عنصر تحد في المناطق النائية وغير المأمونة.

١٩ - وسوف يبدأ بعد يوم الانتخاب عد الأصوات، الذي سيجري على مستوى المقاطعات. ويجري التخطيط لتنفيذ تدابير ترمي إلى ضمان وجود المراقبين في هذه المرحلة الدقيقة من العملية. وستتلو عملية عد الأصوات فترة لتقديم الشكاوى والبت فيها، ثم بعد ذلك التصديق على النتائج. ووفقا للمادة ٢٤ من قانون الانتخابات، يتعين أن تجتمع مجالس المقاطعات المنتخبة حديثا وأن تختار ممثليها في مجلس الشيوخ أو ميشرانو جيرغا في موعد لا يتجاوز ١٥ يوما من التصديق على النتائج. وسوف يضم ميشرانو جيرغا أيضا ١٧ عضوا يعينهم الرئيس. وتختتم العملية بإعلان بدء الجمعية الوطنية لعملها.

٢٠ - وما زال التمويل يشكل عنصرا حاسم الأهمية في إبقاء الانتخابات في مسارها. ومن الضروري سداد الأموال التي جرى الالتزام أو التعهد بها بغية ضمان سلاسة تنفيذ العملية الانتخابية. ومن دواعي القلق البالغ أنه ما زالت هناك فجوة تمويلية تبلغ نحو ٣١ مليون دولار، رغم أنه لم يبق سوى أسابيع قليلة على إجراء الانتخابات. وأنا أناشد المانحين أن يعلنوا على وجه السرعة تعهدات إضافية بغية تجنُّب أي انحراف في مسار التحضيرات التقنية للانتخابات.

باء - البرنامج المؤسسي لاتفاق بون

٢١ - ينص اتفاق بون على إنشاء عدد من المؤسسات الرئيسية لتوجيه العملية نحو هدفها النهائي المتمثل في إحلال السلام الدائم والاستقرار واحترام حقوق الإنسان. وقد أتمت بعض هذه المؤسسات، مثل لجنة اللويا جيرغا واللجنة الدستورية، الغرض منها وجرى حلها.

وهناك مؤسسات أخرى من قبيل لجنة العدل (انظر الفقرات ٤٣-٤٧ أدناه)، ولجنة الخدمة المدنية واللجنة المستقلة الأفغانية المعنية بحقوق الإنسان (انظر الفقرات ٤٨-٥٠ أدناه) اضطلعت بدور مهم في الترويج لأهداف اتفاق بون. وهناك مؤسسات أخرى أيضا، من قبيل المصرف المركزي (دا أفغانستان بنك)، قد أُنشئت أو أُعيد تنشيطها للوفاء بالاحتياجات الواضحة التي ظهرت بعد إبرام اتفاق بون، رغم أنها لم تُذكر صراحة في ذلك الاتفاق.

٢٢ - وفي حين أن الحكومة اتخذت خطوات مهمة لإصلاح الإدارة المدنية على الصعيد المركزي، ثبت أن إجراء الإصلاحات دون ذلك المستوى أكثر صعوبة. فبوجه خاص خُصصت موارد غير كافية لتحقيق الفعالية في عمل الإدارة العامة على صعيدي المقاطعات والمناطق. ورغم أن الدستور لا يتوخى تفويضا جوهريا للسلطة بعيدا عن المركز، فإن المؤسسات على صعيدي المقاطعات والمناطق لا غنى عنها سواء في التخطيط الحكومي أو في تقديم الخدمات. وفي الوقت الراهن، ليست هذه المؤسسات في وضع يمكنها من إنجاز الكثير من تلك المهام. ويرجع ذلك أساسا إلى انعدام القدرات وانتشار الفساد.

٢٣ - ولمعالجة تلك المشاكل، تُجري حاليا الحكومة والأمم المتحدة والجهات المانحة مناقشات حول استراتيجية إصلاح الإدارة العامة. وتستلزم مبادرات إضافية لبناء قدرات من الحكومة المركزية أن تقوم بما يلي: (أ) التنسيق والتخطيط على صعيد المقاطعات؛ (ب) كفالة تقديم الخدمات الاجتماعية؛ (ج) إدراج الاحتياجات المحلية في عمليات التخطيط الحكومي المركزي. وسوف تكون هناك حاجة إلى أن يُعالج البرلمان المقبل بنيان الإدارة على صعيد المقاطعات والمناطق، بما في ذلك الأدوار والمسؤوليات التي سيضطلع بها كل مجلس منتخب على صعيد المقاطعات والمناطق.

٢٤ - وفضلا عن انعدام القدرات وانتشار الفساد، أعاقت أيضا الساحة الأمنية غير المستقرة تشكيل مؤسسات حكومية فعالة على صعيد المقاطعات والصعيد المحلي. لذا ما برح إصلاح قطاع الأمن واحدا من أكثر البنود أهمية وصعوبة على البرنامج المؤسسي.

١ - مؤسسات قطاع الأمن

٢٥ - طلب اتفاق بون من المجتمع الدولي تقديم المساعدة في إعادة إدماج المجاهدين في قوات الأمن والقوات المسلحة الأفغانية، للمساعدة على إنشاء تلك القوات وتدريبها، وللمساعدة على مكافحة زراعة المخدرات غير المشروعة والاتجار بها. ومنذ عام ٢٠٠٢، جرى تطبيق برنامج ذي خمسة أركان لإصلاح الأمن، تقوم فيه ''دولة رائدة'' بتنسيق كل نشاط من أنشطة الإصلاح.

نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

٢٦ - أعدت الحكومة في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠٣ برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان (تتولى فيه اليابان دور الدولة الرائدة بدعم من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) لنزع سلاح أفراد القوات العسكرية الأفغانية وتسريحهم وإعادة إدماجهم. وبدأ تنفيذ البرنامج في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، بعد إصلاح مبدئي لوزارة الدفاع. وبعد قرابة ١٦ شهرا، اختتم في ٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥، الجزء المتعلق بنزع السلاح والتسريح من البرنامج، حيث جرى نزع سلاح ما يزيد على ٣٨٠ ٦٣ من أفراد القوات العسكرية الأفغانية (من جميع الرتب). ومن هذا العدد، جرى بنجاح تسريح ما يزيد على ٢٩٠ ٥٩ فردا، واختار ما يزيد ٥٩٠ ٥٧ فردا الدخول في عملية إعادة الإدماج (وفي بعض الحالات جرى إتمام تلك العملية) في المجالات التالية: القطاع الزراعي (٤٣ في المائة)، والتدريب المهني أو العمل مباشرة في بعض المهن مثل النجارة والحدادة والحياكة (٢٥ في المائة)، وأعمال تجارية صغيرة (٢١ في المائة)، والجيش الوطني الأفغاني أو الشرطة الوطنية (٥ في المائة)، وإزالة الألغام (٥ في المائة)، والتعليم (واحد في المائة).

٢٧ - ومكّن برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان الحكومة من رفع أسماء جميع أفراد القوات العسكرية الأفغانية من قائمة مرتبات وزارة الدفاع، مما أدى إلى وفورات في التكاليف المتكررة بالميزانية الوطنية قّدرت بما يزيد على ١٢٠ مليون دولار وحل القوات العسكرية الأفغانية بشكل فعلي. ويركز البرنامج الآن على ضمان إعادة الإدماج المستدام للمحاربين السابقين في مجتمعاتهم المحلية والاقتصاد المشروع. ويشمل ذلك مشروعا لرصد وتقييم التقدم الذي يحرزه المحاربون السابقون الذين أتموا برنامج إعادة الإدماج (١٢ في المائة حتى الآن). وسوف يحتاج البرنامج إلى دعم إضافي قدره ٢١ مليون دولار لاستكمال جهود إعادة الإدماج الجارية، وإجراء حصر للذخيرة، وتنفيذ البرنامج بهدف حل الجماعات المسلحة غير المشروعة (يرد أدناه قدر أكبر من التفاصيل).

٢٨ - ومن النتائج الحاسمة الأهمية في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج القيام بأمان بإزالة وتخزين ما يزيد على ٨٨٠ ١٠ من الأسلحة الثقيلة. وأصبحت الآن مدن من قبيل جلال أباد وقندهار وغاردز ومزار الشريف وباميان خالية إلى حد كبير من الأسلحة الثقيلة القابلة للتشغيل. وقد أدى تخزين هذه الأسلحة، الذي رافقه تسريح القوات العسكرية الأفغانية، إلى خفض فرص حدوث اشتباكات بين الفصائل بالنطاق والكثافة اللذين أضرا بالمقاطعات الشمالية في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٤، والمقاطعات الغربية في العام الماضي.

٢٩ - وساعد التقدم المحرز في عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى تحسين البيئة السياسية اللازمة لتنظيم إجراء انتخابات سليمة. وعلاوة على ذلك، عززت تلك العملية، إلى جانب إنشاء الجيش الوطني الأفغاني، هدف ضمان أن تكون الأصول العسكرية والأسلحة مملوكة لدولة أفغانستان وحدها لحماية السيادة الوطنية.

٣٠ - كما أُحرز تقدم في تصميم المشروع التالي لعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وهو حل الجماعات المسلحة غير المشروعة. وتوجد هذه الجماعات، غير المدرجة على قائمة مرتبات وزارة الدفاع، في جميع أرجاء البلد وتهدد الجهود الجارية لترسيخ سيادة القانون والنظام على جميع المستويات. وأسفرت الجهود التي تقوم بها السلطات الأفغانية، بدعم من القوات العسكرية الدولية وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، بغرض تحديد أماكن وجود هذه الجماعات وتصنيفها إلى تحديد أماكن قرابة ١ ٨٠٠ جماعة مسلحة غير مشروعة وأسماء قادتها استنادا إلى ضلوعهم في نشاط أو أكثر من الأنشطة التالية: الترهيب السياسي والاتجار بالمخدرات وتهديد الحكم الرشيد. وشكلت النتائج التي أسفرت عنها عملية تحديد أماكن وجود الجماعات أداة مهمة في فرز المرشحين للانتخابات، وشكل خطر إعلان عدم الأهلية بسبب الصلات بالجماعات المسلحة عاملا حفز المرشحين المرتقبين على نزع سلاحهم. وقررت اللجنة الحكومية لنزع السلاح وإعادة الإدماج أن برنامج حل الجماعات المسلحة غير المشروعة لن يوفر حوافز فردية لنزع السلاح. وبدلا من ذلك، ستركز الجهود في فترة ما بعد نزع السلاح على تعزيز الأمن والحكم وإمكانية الوصول إلى العدل والمنافع الاقتصادية والاجتماعية على صعيد المجتمعات المحلية.

إنشاء الجيش الوطني الأفغاني

٣١ - وقع الرئيس كرزاي في ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ مرسوما بإنشاء الجيش الوطني الأفغاني. وأدى المرسوم إلى إخطاع جميع القوات العسكرية الأفغانية والمجاهدين، وغيرهم من الجماعات المسلحة، تحت سلطة وزارة الدفاع. وبدأ إصلاح القوات العسكرية والأركان العامة في ربيع عام ٢٠٠٣ بهدف إنشاء مؤسسة عريضة القاعدة مزودة بالفنيين اللازمين مع مراعاة التوازن بين الفئات العرقية.

٣٢ - وما زال التقدم مستمرا في تطوير الجيش الوطني الأفغاني، بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية وبدعم من فرنسا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. ولدى الجيش الوطني الأفغاني حاليا ٢٥ ٠٠٠ من القوات المحاربة المدربة (من جميع الرتب) ومن المتوقع أن يصل إلى القوام المتوخى له وهو ٤٣ ٠٠٠ فرد بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧، قبل ثلاثة أعوام من الموعد المقرر، مع التعجيل بتنفيذ بالبرنامج التدريبي. ومع تزايد قدرات الجيش

الوطني الأفغاني، يشارك ذلك الجيش في عمليات قتالية مشتركة مع قوات التحالف. وفي ظل الدعم الدولي، يتجلى في تشكيل الجيش الوطني الأفغاني الآن التنوع العرقي والإقليمي في أفغانستان. وقد برهن إلى حد كبير بناء الجيش على أهمية اتباع نهج شامل في بناء المؤسسات، يتم فيه الجمع في الوزارة المعنية بين الاختيار والفرز والإعداد والتوجيه من ناحية والإصلاحات الشاملة من ناحية أخرى.

إصلاح الشرطة

٣٣ - بدأ في آب/أغسطس ٢٠٠٢ برنامج تدريب ضباط الشرطة وضباط الصف الذي تقوده ألمانيا، وذلك عقب تحديد أكاديمية كابل للشرطة. وفُتحت أيضا مراكز تدريب إقليمية في سبع مدن في سياق عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤. ويبلغ حاليا قوام قوة الشرطة الوطنية الأفغانية قرابة ٠٠٠ ٥٨ من أفراد الشرطة، بما يشمل شرطة الحدود، تم تدريب ما يزيد على ٠٠٠ ٤٠ منهم عن طريق برامج التدريب التي تنظمها ألمانيا والولايات المتحدة. ويتمثل الهدف الراهن في تشكيل قوة شرطة قوامها ٠٠٠ ٦٢ من الأفراد المدربين بحلول نهاية هذا العام.

٣٤ - وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٥، اقترحت قوات التحالف التي تقودها ألمانيا والولايات المتحدة على الحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي إعداد برنامج رئيسي جديد لإصلاح الشرطة والتوجيه، مجموع تكلفته حوالي بليون دولار. وسوف يستفيد البرنامج الجديد إلى حد كبير من النهج المتبع في تشكيل الجيش الوطني الأفغاني. وسيشكل التوجيه الميداني وإصلاح وزارة الداخلية، بما في ذلك إنشاء إدارة لشؤون الشرطة والأمن، عنصرين محوريين في البرنامج. وسوف يطبق إصلاح للمرتبات والرتب، بما في ذلك منح انتهاء الخدمة، لتحقيق المساواة مع مرتبات الجيش الوطني الأفغاني.

٣٥ - ويلزم إجراء مزيد من الدراسة لتحديد كيفية التمويل المستدام لما سوف تتكلفه مستقبلا الشرطة الجديدة من تكاليف متكررة، بما في ذلك المرتبات، وذلك بمجرد تقديم استثمارات عملية البدء. وسوف يحتاج المانحون إلى ضمان تطبيق آلية موثوق بها في مراجعة الحسابات ومراقبة الجودة لتوفير الثقة العامة. ويتعين إحداث الاتساق التام بين إصلاح الشرطة والعناصر الأخرى في إصلاح قطاع الأمن. وعلاوة على ذلك، يتعين على الحكومة أن تتخذ تدابير حازمة لإنهاء خدمة كبار مسؤولي الشرطة الذين يثبت فسادهم أو عدم كفاءتهم.

أنشطة مكافحة المخدرات

٣٦ - إن زراعة المخدرات غير المشروعة وبيعها والاتجار بها يشكل تهديدا خطيرا لأمن أفغانستان واستقرارها على الأمد الطويل. ويفضي حجم تلك الأنشطة وانتشارها إلى تقويض التنمية وسيادة القانون والحكم الرشيد. وتستخدم الأموال المحصلة من إنتاج المخدرات والاتجار بها في تمويل الجريمة والفساد والجماعات المسلحة غير المشروعة والعناصر المتطرفة، ويؤدي أيضا الانتشار الواسع للمخدرات إلى زيادة معدلات الإدمان المحلية، ويُسهم في انتشار أمراض من قبيل الإيدز وخفض مدى توافر رأس المال البشري النادر بالفعل في أفغانستان.

٣٧ - وقد أدرك كل من الحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي منذ فترة طبيعة المشكلة وحجمها. ولكن رغم جهودهما في التصدي للمشكلة، ما زالت أفغانستان أكبر منتج للأفيون في العالم، حيث توفر قرابة ٨٧ في المائة من إجمالي إمداداته في العالم. وفي عام ٢٠٠٤، كان هذا الضرب من الاتجار غير المشروع يعادل ما يقدر بـ ٦٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد. وتوحي ضخامة ذلك الاتجار وحجمه وفحش الأرباح التي يحققها بأن مكافحته ستكون معركة طويلة الأمد تتطلب استراتيجية متعددة الأوجه قادرة على التكيف مع أوضاع كل مقاطعة لاختلافها من مقاطعة إلى أخرى. ويتعين على أفغانستان أن تضع هذه الاستراتيجية وتنفذها في إطار من التعاون الوثيق مع دول العبور والدول المستقبلة.

٣٨ - وقد اتخذت الحكومة، بدعم من المملكة المتحدة، باعتبارها الدولة الرائدة، عددا من الخطوات لوضع إطار استراتيجي يرمي إلى تحسين التنسيق فيما بين القوى الفاعلة في مجال مكافحة المخدرات. وقد راعى هذا الإطار بخاصة ما يلي: (أ) تفاوت القدرات بين الحكومة المركزية وحكومات المقاطعات؛ (ب) الروابط القائمة مع قطاع العدل الذي ما زال في طور النمو؛ (ج) التعاون مع البلدان المجاورة. وعقب صدور الإعلان المتعلق بمكافحة المخدرات الذي جرى التوقيع عليه في مؤتمر برلين في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، وقعت أفغانستان مع ست من جاراتها إعلانا بشأن المخدرات في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، يلزم الموقعين عليه باتخاذ سلسلة من التدابير العملية. وتشمل هذه التدابير المساعدة على تدريب قوة الشرطة الأفغانية لمكافحة المخدرات، وتبادل المعلومات الاستخبارية، والتعاون بين وحدات حرس الحدود. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، عقد الرئيس كرزاي اجتماعا للويا جيرغا خاصا بمكافحة المخدرات، وتعهد خلاله المشاركون فيه، الذين يمثلون القيادات المحلية في شتى أرجاء البلد، باستخدام نفوذهم السياسي والديني والاجتماعي لمكافحة انتشار المخدرات غير المشروعة. وفي الشهر التالي، تحولت مديرية مكافحة المخدرات (التي تأسست في الأصل في

إطار مجلس الأمن الوطني) إلى وزارة كاملة – هي وزارة مكافحة المخدرات. ووضعت الوزارة في شباط/فبراير ٢٠٠٥ خطة تنفيذية لمكافحة المخدرات تتألف من ثمانية أركان، هي: (أ) بناء المؤسسات، (ب) الحملات الإعلامية، (ج) توفير السبل البديلة المستدامة لكسب الرزق، (د) الحظر وإنفاذ القانون، (هـ) القضاء الجنائي، (و) الإزالة، (ز) خفض الطلب وعلاج المدمنين، (ح) التعاون الإقليمي. وأنشئ صندوق استئماني لمكافحة المخدرات في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ من أجل توجيه التبرعات إلى تنفيذ هذا البرنامج.

٣٩ – وقد نُفذت عمليات الإزالة هذا العام على مرحلتين بناء على الدروس المستفادة من العمليات السابقة. وتولى تنفيذ المرحلة الأولى حكام المقاطعات وسلطات إنفاذ القوانين فيها واستهدفت المناطق القريبة من المدن والأسواق في مقاطعات نانغرهار، ولاغمان، وكونار، وهيلماند، وبداكشان. ونفذت المرحلة الثانية القوات الخاضعة لسلطة الحكومة المركزية، واستهدفت مقاطعتي كندهار وبلخ، اللتين رؤي أن حاكميهما لم يظهرا التزاما كافيا بقيادة عمليات الإزالة بنفسيهما. ويبدو أن الحملات التي قادتها سلطات المقاطعات كانت أنجح نسبيا من الحملات التي نفذتها قوات الحكومة المركزية، التي ووجهت بمقاومة من زارعي الخشخاش في بعض المناطق، مما أسفر عن وقوع خسائر في الأرواح لدى الجانبين. غير أن جهود الإزالة التي جرت عام ٢٠٠٥ لم تكن بالنجاح المأمول وكان إجمالي حجم المساحات المزالة محدودا هذا العام.

٤٠ – وتوحي دراسة استقصائية تقديرية سريعة أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في آذار/مارس ٢٠٠٥ بانكماش الرقعة المزروعة بالمخدرات عام ٢٠٠٥ قياسا على مستوياتها القياسية التي جاوزت ٠٠٠ ١٣١ هكتار عام ٢٠٠٤. ومن المتوقع أن تُنشر النتائج النهائية للدراسة في أيلول/سبتمبر.

إصلاح قطاع العدل

٤١ – عقب إنشاء لجنة الإصلاح القضائي عام ٢٠٠٢، أُقر قانون مؤقت للإجراءات الجنائية، وسُن عدد من القوانين الأخرى ذات الصلة اللازمة لإصلاح قطاع العدل أو وضعت مشاريع بها. وبمساعدة من إيطاليا (الدولة الرائدة) والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمم المتحدة، تحقق تقدم أيضا فيما يتعلق بتدريب الموظفين وإصلاح المرافق المادية للبنية التحتية، بما في ذلك المحاكم والمؤسسات الإصلاحية.

٤٢ – وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، بدأ سريان قانون تنظيم المحاكم وتحديد اختصاصاتها في حزيران/يونيه بعد فترة مكثفة من المشاورات مع المجتمع الدولي. كما أُقر قانون قضاء الأحداث وقانون السجون ومراكز الاحتجاز. ونُفذ أيضا في حزيران/يونيه برنامج تدريب

خريجي كليات الحقوق التابع للجنة الإصلاح القضائي، وذلك للسنة الثانية، حيث جرى تدريب ١٣٠ خريجا بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأُعيد إصلاح عدد من مرافق قطاع العدل، بما في ذلك مبنى وزارة العدل ومقار النيابة العامة في كابل، وكذلك مبنى المحكمة الإقليمية في كوندوز. والعمل جار أيضا في بناء محكمة جديدة في هرات وفي مناطق أخرى بدعم من مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وقد كفل الدعم الدولي أيضا توفير بعض الاحتياجات العاجلة من الموارد، من قبيل مولدات الكهرباء والحواسيب والمركبات.

٤٣ - وقد حولت الحكومة تدريجيا مسؤوليات لجنة الإصلاح القضائي عن الإصلاح إلى المؤسسات الوطنية الدائمة الثلاث لقطاع العدل - وهي وزارة العدل ومكتب المدعي العام والمحكمة العليا. وتنسق هذه الهيئات جهودها عن طريق الفريق الاستشاري المعني بقطاع العدل، الذي تترأسه وزارة العدل. وبات هذا الفريق ينهض بدور نشط في تشكيل استراتيجية إصلاح القطاع، بما يشمل تنسيق برامج المانحين. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، يُجري الفريق الآن تقييما شاملا للاحتياجات سوف يستخدم كأساس تستند إليه الجهود المقبلة في مجال إصلاح قطاع العدل. وسوف يتعين أن تعالج الاستراتيجية التي ستنبثق عن هذا عددا من المسائل الحاسمة التي أعاقت جهود الإصلاح، ومن بينها ما يلي: (أ) التوازن المناسب بين تنمية القدرات وإصلاح المؤسسات؛ (ب) البنية التحتية والاتصالات؛ (ج) أسلوب التعامل المنشود مع آليات القضاء التقليدي؛ (د) الربط بأساليب فعالة بين إصلاح الشرطة والعمل على مكافحة المخدرات.

٤٤ - وأكملت وزارة العدل ومكتب المدعي العام، بمساعدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المرحلة الأولى من عملية أولويات الإصلاح وإعادة الهيكلة في الدوائر الحكومية. وفي إطار هذه المرحلة، طولبت جميع المؤسسات الحكومية بترشيد هياكلها وإداراتها الداخلية وتنقيح خططها المتعلقة بملاك الموظفين وفقا لذلك. وبدأت وزارة العدل المرحلة الثانية من هذه العملية التي تقتضي تعيين جميع الموظفين فيها بناء على جدارتهم في ظل الهيكل المنقح حديثا.

٤٥ - وتنهض المحكمة العليا من جانبها بدور قيادي في مجال تدريب القضاة من خلال إنشاء اللجنة المعنية بتثقيف القضاة وتدريبهم في حزيران/يونيه ٢٠٠٥. وتهدف اللجنة المذكورة إلى إعداد نهج أفضل من حيث التنسيق بغرض التخطيط لبرامج تدريب القضاة وتنفيذها وتقييمها.

٢ - اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان

٤٦ - أُنشئت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان بموجب مرسوم رئاسي في ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، ثم نص الدستور على ولايتها (انظر A/58/742-S/2004/230). وللجنة وجود في ١١ موقعا في شتى أرجاء البلد، ويتألف العاملون فيها البالغ عددهم ٤٠٠ موظف من خبراء وخبيرات على السواء ينتمون إلى جميع الجماعات العرقية الرئيسية.

٤٧ - ومنذ أن تأسست اللجنة قامت بعدد من المبادرات الهامة، بدعم من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. من بين تلك المبادرات التحقق من ممارسة الحقوق السياسية قبيل إجراء الانتخابات، والأنشطة في مجال نظام العدل الانتقالي، والتحقيق في الحالات المتعلقة بحقوق الإنسان، ورصد حالة الجماعات المعرضة للخطر، ومراقبة السجون. وكان لأعمال اللجنة وقع إيجابي في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وعدد انتهاكات حقوق الإنسان المرتكبة على يد الجهات التابعة للدولة آخذ في الانخفاض.

٤٨ - غير أن معالجة العلل الأصلية لانتهاك حقوق الإنسان وتهيئة بيئة يمكن أن ينعم السكان في ظلها بالاحترام الكامل لحقوق الإنسان إنما هو أمر يتطلب عملا مستمرا على المدى البعيد. وفي حزيران/يونيه، شاركت اللجنة والبعثة ومفوضية حقوق الإنسان في مؤتمر عن السلام والعدالة والمصالحة استضافته حكومة هولندا، وطرحت فيه حكومة أفغانستان أفكارا، وضعتها بالمشاركة مع اللجنة والبعثة، وترمي إلى وضع خطة عمل بشأن النظام القضائي الانتقالي، وعرضتها على الأطراف الدولية الرئيسية، بما في ذلك البلدان المانحة الرئيسية. وشجعت البعثة أيضا الحكومة على توسيع دائرة المشاركة العامة وحشد التأييد للنظام القضائي الانتقالي من خلال سلسلة من المشاورات مع المجتمع المدني تشمل شيوخ القبائل والقيادات الدينية والمجاهدين السابقين. وسوف تنظم مفوضية حقوق الإنسان حلقة عمل في كابل خلال خريف ٢٠٠٥ بشأن عنصرين من عناصر خطة العمل المقترحة، هما التماس الحقيقة والمصالحة.

جيم - عملية الإعمار

٤٩ - على مدار السنوات الثلاث والنصف الماضية، تحقق معدل جوهري من النمو الاقتصادي في المراكز الحضرية وتحسنت حالة الأمن الغذائي بفضل النتاج القياسي في المحاصيل. ووُضعت ميزانية وطنية وسُكت عملة جديدة. وعادت المدارس في طول البلد وعرضه إلى فتح أبوابها لتوفر فرصة التعليم لصالح ٤,٣ مليون طفل. ومعدل التحاق الفتيات

بالمدارس هو أعلى الآن من أي وقت مضى. وعاد ما يربو على ثلاثة ملايين لاجئ إلى وطنهم طواعية.

٥٠ - ورغم هذه الإنجازات، فإن التحديات الاقتصادية والإنمائية التي تواجه أفغانستان ما زالت هائلة. ففي تموز/يوليه ٢٠٠٥، أفاد صندوق النقد الدولي بأن معدل النمو الاقتصادي بلغ ٧,٥ في المائة في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥. ورغم أن الصندوق اعتبر أن النمو يسير بخطى مستقرة، فقد قدرت الحكومة أنها بحاجة إلى معدل نمو لا يقل عن ٧ في المائة لتحقيق الانتعاش. ومن المتوقع أن تظل الإيرادات الحكومية في متوسطها السنوي دون ٤٠٠ مليون دولار حتى آخر عام ٢٠٠٨ - أي أقل من نصف النفقات المسقطة لسداد رواتب موظفي القطاع العام وتسيير أعماله. وليس من المتوقع أن تتمكن الحكومة من تغطية كامل تكاليفها التشغيلية قبل عام ٢٠١٣. وما زال تزعزع الحالة الأمنية الذي يترافق معه قصور في الأطر القانونية والتنظيمية، عاملا مثبطا لاستثمارات القطاع الخاص. وتموت امرأة في أفغانستان كل ثلاثين دقيقة لأسباب متعلقة بالحمل. ويموت ٢٥ في المائة من الأطفال قبل أن يبلغوا الخامسة. ولم يتجاوز متوسط العمر المتوقع ٤٤,٥ عاما، أي بما يقل عنه في جميع البلدان المجاورة بحوالي ٢٠ عاما. ولا تزيد نسبة من يعرفون القراءة والكتابة من مواطني أفغانستان ممن تجاوزا الخامسة عشرة عن ٢٨,٧ في المائة وما زال مليونا طفل (منهم ١,٢٥ مليون طفلة) محرومين من التعليم في المدارس. ونتيجة لقلة مرافق مياه الشرب المأمونة وقصور المرافق الصحية لدى السكان (٢٣ في المائة و ١٢ في المائة من السكان على التوالي)، ما زالت تتفشى الأمراض التي يمكن الوقاية منها.

١ - الأطر الإنمائية

٥١ - طُلب في اتفاق برلين المساعدة من المجتمع الدولي في مجالات إعادة التأهيل والإنعاش والإعمار في أفغانستان، غير أنه لم ينص على أهداف محددة ولا معايير مرجعية من أجل الاسترشاد بها في خطة الإعمار. وقد أنفق المجتمع الدولي منذ عام ٢٠٠٢ ما مجموعة ٨,٤ بلايين دولار في صورة مساعدات لأفغانستان.

٥٢ - وقد حققت الحكومة تقدما في تعزيز مساءلة إدارة القطاع العام ونجحت في الوفاء بمعظم المعايير المرجعية التي يتطلبها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي فيما يتعلق بالإدارة المالية. وفي عام ٢٠٠٣، حدد الإطار الإنمائي الوطني الأول الأهداف الإنمائية العامة للحكومة. وشجعت هذه الأهداف على التحول من تقديم المساعدات الإنسانية المباشرة إلى تقديم برامج للحماية الاجتماعية طويلة الأجل من أجل إرساء أسس الانتعاش الاقتصادي المستدام.

٥٣ - وقد أجريت عملية إعادة تقدير جوهرية للتكاليف المطلوبة لتحقيق الأولويات الوطنية نتيجة لاتساع الدور القيادي الذي تضطلع به الحكومة في تحديد تلك الأولويات وزيادة قدرتها في هذا الشأن. ففي الوثيقة الحكومية المعنونة ''تأمين مستقبل أفغانستان'' التي عُرضت على المانحين في مؤتمر برلين عام ٢٠٠٤، حُددت أهداف النمو الاقتصادي بما يتوافق مع الأهداف الإنمائية للألفية، وعُينت أولويات الإنفاق في القطاع العام خلال السنوات السبع التالية. كما أبرزت الوثيقة أن احتياجات أفغانستان في مجالي التنمية وإعادة التأهيل تتجاوز بكثير التقديرات الأولية التي أبدى المانحون سخاء في الالتزام بتوفيرها في المؤتمر الدولي المعني بالمساعدة على إعمار أفغانستان، الذي عقد في طوكيو في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.

٥٤ - وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، أنشأ الرئيس كرزاي وزارة الاقتصاد لكي تتسلم من وزارة المالية المسؤولية عن التخطيط الاقتصادي. وعُقد منتدى تنمية أفغانستان السنوي الثالث في الفترة من ٤ إلى ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٥ وشارك فيه أكثر من ٣٠٠ مندوب من الحكومة ودوائر المانحين الدولية. وأظهرت الكلمات التي ألقيت في المنتدى والمناقشات التي دارت في ساحته انقساما في الرأي حول أفضل سبل لتحقيق النمو الاقتصادي. فقد فضل بعض المشاركين الرؤية التي تكون فيها أفغانستان جسرا يصل وسط آسيا بجنوبها وشرقها، بما يعود عليها بالربح من التجارة ورسوم الجمارك والاستفادة من موقعها الجغرافي، ويعطي أولوية لتنمية القطاع الخاص وللاستثمار على نطاق واسع في مرافق البنية التحتية، وارتأى البعض رأيا آخر مفاده أنه من المحتمل أن تظل الزراعة عماد الاقتصاد في أفغانستان، وأن تطبيق استراتيجيات للتنمية تركز على ذلك القطاع سوف يعود عليها بأقصى ربح.

٥٥ - ولتبديد شواغل الدوائر الحكومية إزاء اتساع نطاق عمليات المنظمات غير الحكومية، وقع الرئيس كرزاي مرسوما تنفيذيا في ١٥ حزيران/يونيه يستبعد المنظمات غير الحكومية من المشاركة في المشاريع والتعاقدات الإنشائية. ويمكن لوزير الاقتصاد أن يمنح استثناءات في هذا الشأن، بعد دراسة كل حالة على حدة، بناءً على طلب من بلد من البلدان المانحة. وتماشيا مع أحكام المرسوم، بدأت عملية إعادة تسجيل المنظمات غير الحكومية، ومن المتوقع أن تستمر لمدة ستة أشهر. ويعمل في أفغانستان في الوقت الراهن ما يقدر بـ ٢ ٥٠٠ منظمة غير حكومية، من بينها ٣٥٠ منظمة غير حكومية أجنبية.

٢ - تطورات الوضع الإنساني

٥٦ - في مواجهة تركة سنوات الصراع، تلقت حكومة أفغانستان من المجتمع الدولي فيضا وافرا من المساعدات لتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للفقراء والفئات الضعيفة من السكان. واضطلعت الأمم المتحدة بدور رئيسي في التصدي للأزمات الإنسانية شمل توفير

المأوى والمساعدات الغذائية وغيرها من التدابير الأخرى اللازمة لإنقاذ الأرواح. غير أن الانتقال السلس من الإغاثة إلى الإنعاش تعرقل من جراء الكوارث الطبيعية (عقب ست سنوات متصلة من الجفاف شهد عام ٢٠٠٥ فيضانات عارمة) والتشرد الداخلي، والمسائل المتعلقة بالحقوق في الأراضي، وتعرض المناطق الحضرية للضغوط نتيجة تدفق العائدين بأعداد كبيرة. وكان افتقار القطاع العام للقدرات وعجزه عن الوصول إلى قطاعات السكان الضعيفة عاملا معرقلا في وجه المساعي الرامية إلى التصدي الشامل لهذه المسائل.

٥٧ - ويتزايد اضطلاع الحكومة بالمسؤولية عن أعمال الإغاثة في حالات الكوارث وتقديم المساعدات الإنسانية. وقد اضطلعت وزارة استصلاح وتنمية المناطق الريفية بالدور الرائد في مجال إدارة جهود التصدي للكوارث. ومن بين مجالات نشاطها تنسيق برامج التخفيف من حدة الجفاف والاستعداد لفصل الشتاء وكذلك تقديم المساعدة لضحايا الفيضانات. وكان من آخر الأنشطة التي قامت بها الوزارة تنسيق جهود الحكومة في التصدي للفيضانات التي اجتاحت البلد خلال فصلي الربيع والصيف من عام ٢٠٠٥. وقد تضررت على وجه الخصوص مقاطعات أوروزغان وغازني وجاوزجان بفعل الأمطار التي هطلت عليها في شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل، وكان من أبرز عواقبها تدفق المياه بغزارة من سد غازني في ٢٩ آذار/مارس. وشهد شهرا أيار/مايو وحزيران/يونيه موجة ثانية من الفيضانات أضرت بالمنطقتين الشمالية الشرقية والشرقية. وتضررت بشدة مقاطعة بدخشان، مما تسبب في نزوح أعداد غفيرة من السكان. وأضرت الفيضانات أيضا بمقاطعات كابيسا وكونار ونانغرهار في الشرق، وكذلك مقاطعات باميان، وساري بول، وكوندوز، وسمانغان، وبلخ في المنطقتين الوسطى والشمالية الغربية.

٥٨ - وقد ازدادت فعالية آليات التصدي للكوارث، التي تشاركت الحكومة والبعثة في إعدادها، في مجال جمع المعلومات المتعلقة بالأزمات الإنسانية وفي تيسير التصدي لتلك الأزمات. ووحدت لجان المقاطعات المعنية بالتصدي للكوارث جهود الحكومة المركزية وحكومات المقاطعات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة في العمل على إعداد أساليب منسقة للتصدي للكوارث في المقاطعات المتضررة. وقد ساعد تلك الجهات على أداء هذه المهام اضطلاع هيئة مركزية بجمع المعلومات ونشرها، وهي مركز العمليات المشتركة. وفيما يتعلق بالفيضانات الأخيرة، أفاد المركز بأن ١٣ ٦٣٧ أسرة قد تضررت من جرائها، وأنها تسببت في مصرع ٣٣٢ شخصا وإصابة ١٩٢ ٤ شخصا آخر، وتدمير ١٢ ٦٧٢ مترلا، وهلاك ما يقرب من ١١ ٠٠٠ رأس من الماشية، وإتلاف أكثر من ١١ ٠٠٠ هكتار من الأرض المزروعة. وإزاء هذا، أذن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

بصرف مبلغ ١٢٠ ٠٠٠ دولار من منحة احتياطي الطوارئ وبدأت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في توزيع المواد غير الغذائية المقدمة من النرويج.

٥٩ - وفي ٢٨ حزيران/يونيه، جرى تجديد الاتفاق الثلاثي المبرم بين أفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية ومفوضية شؤون اللاجئين بشأن العودة الطوعية للاجئين والمشردين الأفغان وذلك حتى نهاية عام ٢٠٠٦. ومنذ أن بدأ البرنامج في آذار/مارس ٢٠٠٢، عاد أكثر من ثلاثة ملايين لاجئ إلى أفغانستان (٣٢٢ ٣٧٧ ٢ لاجئا من باكستان؛ و٥٤١ ٧٨٣ لاجئا من جمهورية إيران الإسلامية، و ١٩٨ ١١ لاجئا من بلدان أخرى). وقد ظل معدل العودة من باكستان على ما كان عليه تقريبا خلال السنوات السابقة، بينما تباطأ بالنسبة للعائدين من جمهورية إيران الإسلامية.

ثالثا - الأمن

ألف - الحالة الأمنية

٦٠ - ظلت الحالة الأمنية مصدرا لأقصى درجات القلق على مدار عملية بون. ففي الفترة من عام ٢٠٠٢ حتى آخر عام ٢٠٠٤، هيمن زعماء أقوياء وميليشياتهم على الساحة الأمنية؛ كما اتسع بسرعة نطاق الاتجار بالمخدرات والأنشطة الإجرامية المتصلة به. وفي الآونة الأخيرة، تبدت دلائل مقلقة تشير إلى أن فلول الطالبان وجماعات متطرفة أخرى تعيد تنظيم صفوفها. وقد جلب فصل شتاء ٢٠٠٤-٢٠٠٥ ببرده القارص غير المعتاد فترة من الهدوء النسبي (انظر A/59/744-S/2005/183). ورغم أن معظم المراقبين كانوا قد توقعوا عودة العنف في فصل الربيع، لكن نطاق العنف وامتداده قد فاقا ما كان عليه في السنوات السابقة. وتعاني أفغانستان اليوم من مستوى من اضطراب الأمن لم تشهد له مثيلا منذ رحيل الطالبان، ولا سيما في الجنوب وأجزاء من الشرق. ومن الأمور المقلقة بوجه خاص تعاظم نفوذ العناصر غير الأفغانية على الساحة الأمنية.

٦١ - وقد تصاعدت حدة التمرد في البلد منذ صدور تقريري الأخير، كما ازداد تطور الأسلحة التي يستخدمها المتمردون، وأضحت أساليبهم أشد وحشية وأكثر فعالية، واتسع نشاطهم ليشمل استهداف الزعماء المحليين. وتحسن تنظيمهم وتمويلهم، وأصبحوا يهدفون بوضوح أكثر إلى زعزعة الاستقرار في مرحلة التحول السياسي في أفغانستان. وتتراوح هجماتهم ما بين استخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة، وعمليات القتل المحددة الهدف، ونصب الكمائن محدودة النطاق من ناحية، والدخول في مواجهات أكثر سفورا مع قوات الأمن الأفغانية والدولية من ناحية أخرى. وتظهر المقارنة بين الهجمات التي نفذت باستخدام

الألغام والأجهزة المتفجرة المرتجلة في منطقتي الجنوب والجنوب الشرقي في شهر أيار/مايو ٢٠٠٤ وبين تلك المنفذة في شهر أيار/مايو ٢٠٠٥ زيادة بنسبة ٤٠ في المائة في أيار/مايو ٢٠٠٥. وعلاوة على ذلك، فإن نسبة الهجمات التي تسببت في وقوع أضرار أو إصابات أو خسائر في الأرواح لم تزد على ٥٠ في المائة في أيار/مايو ٢٠٠٤ قياسا على ٨٠ في المائة في أيار/مايو ٢٠٠٥. وقد اكتشفت السلطات الأفغانية والقوات الدولية في الشهور الأخيرة عدة مخابئ رئيسية للأسلحة.

٦٢ - وقد عانت المناطق الجنوبية وأجزاء من المناطق الشرقية من البلد من الجانب الأعظم من أعمال العنف في طفرتها الأخيرة. ففي كل يوم تقريبا تُشن هجمات على يد العناصر المتطرفة (التي من بينها عناصر تزعم ولاءها لحركة الطالبان وتنظيم القاعدة). وحدث تطور بارز حاد به المتمردون عن أساليبهم السابقة، التي كانت تركز على سلطات المقاطعات والقوات الدولية والوطنية ومنظمي الانتخابات، حيث باتوا يستهدفون الآن أيضا المجتمعات المحلية وزعماءها. ومنذ ٢٩ أيار/مايو، اغتيل أربعة من رجال الدين الموالين للحكومة في حوادث منفصلة؛ وقد قطعت رأس أحدهم أمام مدرسته الدينية في مقاطعة باكتيكا. وأثناء تشييع جنازة أقيمت في ١ حزيران/يونيه لرجل دين كان قد اغتيل قبل ذلك بعدة أيام، فجر انتحاري عبوة ناسفة في مسجد في مقاطعة قندهار، مما أسفر عن مصرع أكثر من ٤٠ شخصا، كان من بينهم رئيس شرطة مقاطعة كابل.

٦٣ - وأسفر عدد متزايد من الهجمات التي شنت ضد جهات دولية إلى خفض كبير في أنشطتها أو، في بعض الحالات، إلى تعليقها. فعلى إثر هجمات شنت يومي ١٩ و ٢٠ أيار/مايو وأسفرت عن مصرع ١١ موظفا وطنيا من العاملين في شركة تشيمونيكس، التي تنفذ عقدا من الباطن يتعلق ببرامج توفير سبل بديلة لكسب الرزق في مقاطعة زابول، علقت الشركة نشاطها. كما أدت ثلاث هجمات منفصلة شنت بأجهزة متفجرة ارتجالية ضد مزيلي الألغام إلى تعليق نشاطهم بصفة مؤقتة. ففي ١ حزيران/يونيه، قُتل اثنان من مزيلي الألغام وأصيب خمسة آخرون عندما تعرضت مركبتهم إلى هجمة بالقنابل على أطراف مدينة غريشك، بمقاطعة هيلماند؛ وفي ٢٩ أيار/مايو، تعرض فريق آخر لإزالة الألغام إلى هجمة بالقنابل، ومن حسن الطالع أنه لم تقع بين صفوفه خسائر في الأرواح؛ وفي ١٨ أيار/مايو، قُتل ثلاثة من مزيلي الألغام في هجوم جانبي على الطريق في مقاطعة فرح. وفي كابل، شهدت الشهور الأخيرة عددا من الهجمات الخطيرة التي تعرض لها الموظفون الدوليون، كان من أخطرها عملية تفجير انتحارية لأحد مقاهي شبكة الإنترنت في ٧ أيار/مايو مما أسفر عن مصرع اثنين من المواطنين الأفغان وموظف دولي؛ وعملية اختطاف موظف دولي لشؤون المساعدات تابع لمنظمة كير الدولية في ١٦ أيار/مايو، وقد أُطلق سراحه

فيما بعد في ٩ حزيران/يونيه. وفي ٢ تموز/يوليه، استُهدف رتل من المركبات، كان من بين أفراده موظفون تابعون لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، بهجوم بالأجهزة المتفجرة الارتجالية في مقاطعة باكتيكا أسفر عن مصرع خمسة من أفراد الشرطة الأفغانية واثنين من أفراد قوات الميليشيا الأفغانية.

٦٤ - وقد كثف الجيش الوطني الأفغاني وقوات التحالف من عملياتهما في جنوب البلد وأجزاء من شرقه، حيث اشتبكا مع المتمردين في معارك استمر الكثير منها لفترة طويلة. وفي واقعة منها استغرقت عدة أيام في أواخر حزيران/يونيه، شنت قوات التحالف والجيش الوطني الأفغاني عملية بمقاطعتي قندهار وزابول أسفرت عن مصرع ما لا يقل عن ٨٠ شخصا يشتبه في أنهم من المتمردين. وفي ٢٨ حزيران/يونيه، أُسقطت طائرة عمودية تابعة لقوات التحالف بنيران معادية بالقرب من أسد أباد في مقاطعة كونار، وقتل جميع الجنود الستة عشر الذين كانوا على متنها. وفي ٩ تموز/يوليه، وقعت دورية للشرطة الوطنية الأفغانية في كمين في مقاطعة هيلماند، وقد أسفرت الواقعة عن مصرع ما لا يقل عن ١٠ من أفراد الشرطة، منهم ستة قطعت رؤوسهم.

٦٥ - وظلت الأنباء تتوارد عن وقوع اشتباكات ثانوية بين الفصائل المتنازعة وأنشطة إجرامية في المناطق الشمالية والشمالية الشرقية والمرتفعات الوسطى والمنطقة الوسطى ومعظم أنحاء المنطقة الغربية. غير أن مظاهرة عامة تضم أكثر من ١٠٠٠ شخص بدأت في ١١ أيار/مايو في جلال أباد (مقاطعة نانغرهار) احتجاجا على قيام قوات التحالف بالقبض على ثلاثة من المواطنين الأفغان وتنديدا بما زُعم عن تدنيس المصحف الشريف في معتقل غوانتانامو التابع للولايات المتحدة. وسرعان ما عمد المتظاهرون إلى العنف وهاجموا عدة منشآت تابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية مما تسبب في وقوع تلفيات كبيرة في المكاتب وبيوت الضيافة. واستمرت عمليات الاحتجاج لمدة ثلاثة أيام متتابعة شهدت خروج مظاهرات عنيفة في مقاطعات بدخشان، وكونار، ووردك، ولوغار، وغارديز، وبادغيز. ووردت أنباء تفيد بوقوع بعض الخسائر في الأرواح في صفوف السكان والشرطة. وخرجت بعض المظاهرات السلمية كذلك في العاصمة وفي عدد قليل من المقاطعات الأخرى.

٦٦ - وفيما يتعلق بتأمين الانتخابات، وقعت هجمات متعددة خلال الفترة المشمولة بالتقرير ضد الموظفين والمحليين التابعين للهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات وعدد آخر من موظفي الانتخابات الأفغان. وقد قتل ما لا يقل عن أربعة من موظفي الائتمانات الأفغان وأصيب آخران في ست حوادث أمنية منفصلة. وفي حادثة سابقة، اختطف مؤقتا اثنان من

موظفي الانتخابات واتخذت القوات العسكرية الدولية والحكومة تدابير مختلفة للمساعدة على احتواء أي تصاعد في العنف قد يحدث خلال الشهور القليلة القادمة وللحد من المخاطر الأمنية التي قد تتعرض لها العملية الانتخابية. وقد صيغت هذه التدابير على غرار التدابير التي اتخذت خلال الانتخابات الرئاسية وبناء على الدروس المستفادة خلال تلك الانتخابات.

٦٧ - وقد أثر تزايد انعدام الأمن مباشرة في عمليات الإعمار والتنمية الاقتصادية وبسط سلطة الدولة، ولاسيما في مناطق الجنوب والشرق التي تمثل ما يقدر بثلث مساحة البلد.

باء - القوة الدولية للمساعدة الأمنية بقيادة منظمة حلف شمال الأطلسي

٦٨ - طُلب في المرفق الأول لاتفاق بون إلى مجلس الأمن أن يأذن بنشر قوة مناطة بولاية من الأمم المتحدة للمساعدة على حفظ الأمن في كابل يمكن، حسب الاقتضاء، تمديد نطاق عملها تدريجيا إلى مناطق أخرى. ونشرت هذه القوة المتعددة الجنسيات المسماة بالقوة الدولية للمساعدة الأمنية في كابل خلال كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ تحت قيادة المملكة المتحدة وفقا لقرار مجلس الأمن ١٣٨٦ (٢٠٠١) المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وأحدث وجودها في كابل وقعا إيجابيا فوريا كان موضع الترحيب. وما زالت هذه القوة تؤدي دورا كبيرا في صون السلام في كابل. وقد نهضت بدور حاسم في المساعدة على تنفيذ عملية بون بتوفير الأمن خلال انعقاد اللويا جيرغا الطارئة في حزيران/يونيه ٢٠٠٢. وسلمت المملكة المتحدة عقب ذلك زمام القيادة إلى تركيا لمدة ستة أشهر، ووضعت القوة بعدها تحت قيادة مشتركة بين ألمانيا وهولندا. وفي آب/أغسطس ٢٠٠٣، تولت منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو) قيادة القوة بصفة نهائية.

٦٩ - وما برحت حكومة أفغانستان والأمم المتحدة تدعوان منذ عام ٢٠٠٢ إلى توسيع نطاق عمل القوة الدولية للمساعدة الأمنية فيما وراء كابل ليشمل مناطق حضرية أخرى. وفي أوائل عام ٢٠٠٣ بدأ أعضاء التحالف الدولي في أفغانستان في نشر أفرقة لإعمار المقاطعات خارج كابل. وساعدت هذه الأفرقة على تأمين مناطق انتشارها لتيسير إنشاء وتشغيل إدارات المقاطعات ومنظمات إنمائية ولتعزيز سيادة القانون.

٧٠ - ومع ترحيب حكومة أفغانستان والأمم المتحدة بفكرة نشر أفرقة إعمار المقاطعات، لكنهما مازالا يعتبرانها حلا قاصرا لمشكلة استمرار انعدام الأمن خارج كابل. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، أذن مجلس الأمن، بقراره ١٥١٠ (٢٠٠٣)، المؤرخ ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، بتوسيع نطاق عمل القوة الدولية للمساعدة الأمنية بما يتجاوز كابل. وقد اتخذ هذا التوسيع شكل وضع أفرقة إعمار المقاطعات تحت سيطرة القوة بدءا بالفريق الذي تقوده ألمانيا في كوندوز شمال شرقي أفغانستان. والقوة ملتزمة بأن تضع أفرقة

إعمار المقاطعات تحت سيطرتها في اتجاه معاكس لدوران عقارب الساعة بدءا من الشمال الشرقي.

٧١ - وقد أُنشئ عدد من أفرقة إعمار المقاطعات في جنوب أفغانستان. وما زالت هذه الأفرقة تحت سيطرة التحالف وهي كائنة في المناطق التي تتواصل فيها العمليات القتالية ضد العناصر المناوئة للحكومة. وبموجب خطة الناتو، ستتولى القوة الدولية للمساعدة الأمنية السيطرة على هذه الأفرقة في عام ٢٠٠٦ بافتراض أن الحاجة سوف تتضاءل لشن عمليات قتالية في الجنوب.

٧٢ - وخلال الفترة قيد الاستعراض، سلمت تركيا قيادة القوة الدولية للمساعدة الأمنية إلى إيطاليا في ٤ آب/أغسطس ٢٠٠٥. ووفقا للجدول الزمني المتفق عليه، بدأت القوة المرحلة الثانية لتوسيع نطاق عملها بإنشاء قيادتها الإقليمية للمنطقة الغربية في ٣١ أيار/مايو ٢٠٠٥ تحت قيادة إيطاليا. وهي القيادة الأولى من ثلاث قيادات إقليمية تزمع القوة إنشاءها، وسوف تشمل أربعة أفرقة من أفرقة إعمار المقاطعات (هرات، وفرح، وتشاغتشاران، وقاليه - يي ناو). وسوف تغطي منطقة عمليات القوة ٥٠ في المائة من مساحة البلد بمجرد اكتمال عملية التوسع في الغرب.

٧٣ - وبينما يجري توسيع نطاق عمل القوة، فإن البلدان المساهمة بقوات الأعضاء في الناتو مدعوة بشدة إلى إقرار قواعد مشتركة صارمة للاشتباك تتيح الاستفادة المثلى من الموارد وتعزيز القدرة على التصدي لأية حالة تجابهها لدى ظهورها، وهذه القدرة لا غنى عنها.

٧٤ - ومن أبرز العوامل المشجعة قرار الناتو نشر قوات وموارد إضافية استعدادا للانتخابات المقبلة، وأنا على ثقة بأنها سوف تنشر قبل الانتخابات بفترة كافية وسيستمر وجودها بعدها بفترة كافية.

رابعا - برنامج مرحلة ما بعد الانتخابات

٧٥ - إن تنفيذ العمليات السياسية المنصوص عليها في اتفاق بون ووجود المجتمع الدولي وما أبداه من تأييد بشكل بارز منذ بداية عام ٢٠٠٢ أمور لم تؤد إلى تحسين الأمن والاستقرار بصورة متساوية في شتى أرجاء البلد، حيث لا تزال بعض أنحائه تعاني بشدة من ضروب صريحة من العنف ومن تمرد شرس، مما يعرقل إنشاء هياكل الحكم وتنفيذ أعمال الإعمار. وتوفر هذه الإنجازات وجوانب القصور خلفية يناقش على أساسها الدور المقبل للمجتمع الدولي وللأمم المتحدة في إعمار أفغانستان.

٧٦ - وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٥، بدأت حكومة أفغانستان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان مناقشات حول آفاق التعاون بين أفغانستان والمجتمع الدولي بعد إجراء الانتخابات البرلمانية في أيلول/سبتمبر. وأكد الجانبان مجددا ضرورة استمرار الشراكة الوثيقة بين أفغانستان والمجتمع الدولي، التي ميزت فترة السنوات الثلاث والنصف الماضية. وبوجه خاص سلمت الحكومة والبعثة بالحاجة إلى توفير دعم دولي مستمر على مدار السنوات المقبلة ابتغاء إقرار الأمن والتوصل إلى نزع كامل للسلاح وإقامة العدل وإنشاء إدارة مدنية تتسم بالكفاءة في جميع المقاطعات. كما سلما أيضا بأن دعم المجتمع الدولي لا غنى عنه في تنفيذ استراتيجية إنمائية قوية يمكنها أن تفيد جميع المواطنين الأفغان وتساعد على تخليص البلد من المخدرات؛ وتنفيذ بنود الدستور الأفغاني برمته؛ وتعزيز حقوق الإنسان للرجال والنساء في أفغانستان.

٧٧ - كما أكدت حكومة أفغانستان والأمم المتحدة، من واقع الخبرات المكتسبة من السنوات الثلاث الماضية، أن تنفيذ بعض المبادئ الرئيسية سوف يساهم في توثيق عرى التعاون بين الحكومة والمجتمع الدولي. وتشمل هذه المبادئ الرئيسية ما يلي:

(أ) الدور القيادي الذي يجب أن تنهض به جمهورية أفغانستان الإسلامية في جميع جوانب عملية الإعمار؛

(ب) ضرورة مراعاة العدل في توزيع موارد الإعمار المحلية والدولية في مختلف أرجاء البلد؛

(ج) الجهود الحاسمة التي يمكن أن تسهم بها بلدان المنطقة؛ وأهمية عملية السلام في أفغانستان بالنسبة لتوثيق العلاقات في المنطقة؛

(د) الحرص على الاستفادة من الجهود الدولية في بناء قدرات دائمة ومؤسسات مستدامة؛

(هـ) أهمية مكافحة الفساد وضمان الشفافية والمساءلة العامة في تخصيص الموارد؛

(و) أهمية دور الإعلام والمشاركة في التوصل إلى الفهم الكامل للأهداف المنشودة لبرنامج مرحلة ما بعد الانتخابات ولبلوغ تلك الأهداف؛

(ز) دور الأمم المتحدة المستمر في توطيد دعائم السلام في أفغانستان.

٧٨ - وتم الاتفاق بين حكومة أفغانستان والأمم المتحدة على أن مناقشة برنامج مرحلة ما بعد الانتخابات توفر فرصة فريدة لإجراء حوار واسع بين أفغانستان والمجتمع الدولي،

ولاسيما بلدان المنطقة. كما أنه يهيئ فرصة أيضا لإجراء حوار واسع داخل البلد من شأنه أن يمهد الطريق لتصديق الجمعية الوطنية على برنامج مرحلة ما بعد الانتخابات.

خامسا – الملاحظات

٧٩ – لقد حققت عملية بون بعض الإنجازات الرائعة، لا سيما المرحلة الانتقالية إلى المؤسسات السياسية المنتخبة، التي ستُختتم في غضون أسابيع قليلة بإجراء الانتخابات البرلمانية والمحلية. ويرجع الفضل في تحقيق هذه الإنجازات إلى ما يبديه الشعب الأفغاني من صمود في نضاله من أجل الخروج من الدمار الذي لحق به من جراء الحرب التي استمرت ما يزيد على عقدين من الزمان. وهي أيضا نتائج مشرِّف للشراكة بين حكومة أفغانستان والمجتمع الدولي، بما في ذلك القوات المسلحة، التي ما برحت تشهد درجة عالية من التعاون والدعم.

٨٠ – وفي الوقت الذي تواصل فيه أفغانستان الاستعداد لانتخابات أيلول/سبتمبر، أنا على ثقة أن شعبها سيبدي من جديد حرصه على العملية الديمقراطية وسيشارك بأعداد هائلة في الاقتراع. إذ إن تسجيل ما يزيد على ٠٠٠ ٥ مرشح وتسجيل نحو مليون ونصف ناخب جديد يمثلان دليلين إيجابيين في هذا الصدد. ومع ذلك، يتعين على الحكومة وقوات الأمن الدولية أن يظلا على يقظة بالغة في مواجهة جميع مصادر الترهيب والعنف ضد الناخبين والمرشحين.

٨١ – إن إتمام المرحلة الانتقالية السياسية يمثل خطوة حيوية، ولكن ذلك وحده لن يكون كافيا لإرساء سلام دائم في أفغانستان. فإرساء الأمن وإنشاء المؤسسات الفعالة وتحقيق التنمية، كل ذلك سيستلزم وقتا وجهودا متضافرة، من أجل البناء على ما تحقق من إنجازات سياسية خلال فترة الثلاث سنوات والنصف. وفي واقع الأمر، فإن الإخفاق في إحراز تقدم سريع في هذه المجالات لن يكون من شأنه سوى تقويض المؤسسات السياسية المنشأة حديثا. إذ ما زال يتعين الوفاء بهدف استعادة السلام والاستقرار في أفغانستان في ظل ظروف جد صعبة، داخلية وخارجية، موروثة من الماضي.

٨٢ – وفي هذا الخصوص، أود أن أؤكد من جديد، على غرار ما فعلت على مدار الثلاث سنوات الماضية، على مسالة انعدام الأمن. إذ لا يمكن التقليل من شأن أهمية استعادة الأمن في أفغانستان كشرط لاستدامة عملية السلام. وما برح يجري إحراز تقدم جوهري في شتى المجالات. فقد أصبحت بوجه خاص الاشتباكات الطائفية، التي كانت من أبرز سمات انعدام الأمن منذ ثلاث سنوات، مسألة محلية و لم تعد تشكل تهديدا على الأمن الوطني. وما تحقق من نجاح حتى الآن في برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج من شأنه الإسهام

جوهريا في استقرار البلد مستقبلا. ولكن للأسف، على النقيض من ذلك لم يخمد العنف الذي يشنه المتطرفون. بل لقد زاد في واقع الأمر، وما زال يحبط الطموحات الأساسية لدى الشعب الأفغاني الذي يسعى إلى إحلال السلام والاستقرار والعودة إلى حياة طبيعية بعد الحرب التي شهدها على مدار عقود من الزمن. وما برح الشعب الأفغاني ينتظر في أناة منذ فترة طويلة الحصول على ''عائد السلام''. وقد آن الأوان لمعالجة مسألة الأمن بإصرار. ويستلزم ذلك عملا عسكريا مقدرا بعناية لكفالة عدم زيادة معاناة السكان. ويتعين التصدي بفعالية أيضا لمصادر تمويل وتدريب المتمردين وملاذاتهم الآمنة.

٨٣ - وليس هناك حل بسيط لمشاكل عنف المتطرفين وإرهابهم. ويتعين على حكومة أفغانستان أن تضطلع بنصيبها في حل تلك المشكلات، ولا سيما التصدي بشدة لفساد المسؤولين وعدم كفاءتهم، اللذين يقوضان ثقة السكان في المؤسسات الحكومية. ويتعين أن تواصل الوكالات الداخلية والدولية المشاركة في الإعمار أن تبذل قصاراها في عدة مقاطعات في ظل ظروف أمنية صعبة. ولكن ذلك لن يكفي لكبح جماح المتطرفين الذي ثبت مرارا وتكرارا أن انعزالهم السياسي داخليا، منذ بداية عملية بون، لم يمنعهم، سنة بعد أخرى، من إيجاد المصادر المالية والتسهيلات التي تتيح لهم شن هجمات عنيفة بشكل متزايد ضد مسؤولي الحكومة والمجتمعات المحلية في أفغانستان. فالعمليات التي تقوم بها حركة طالبان والحزب الإسلامي بزعامة قلب الدين حكمتيار ليست عمليات مستقلة؛ إذ يتعين التصدي لمصادر دعمهما الخارجية إذا ما أُريد تجنيب أفغانستان احتمال مواجهة تمرد دائم، بما يعنيه ذلك من عواقب لا يمكن التنبؤ بها بالنسبة إلى البلد والمنطقة بأسرها.

٨٤ - وحتى في غياب عبء التمرد العنيف، يواجه إعمار أفغانستان مزيجا هائلا حقا من التحديات، منها تفشي اقتصاد تجارة المخدرات، وبعض من أسوأ المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية في العالم، وعواقب واحدة من أكثر مواجهات الحرب الباردة إهلاكا. ولا ريب أن ذلك سيقتضي التزاما طويل الأجل من المجتمع الدولي بغرض الوصول بهذه العملية إلى خاتمة ناجحة. ويجب على الجهات المانحة الدولية أن تقاوم إغراء عدم التحرك إلا بعد إجراء الانتخابات. إذ يتعين على الشركاء الدوليين لأفغانستان في مجال الأمن مواصلة تقديم مساعدتهم ريثما يتم، حسب المذكور في اتفاق بون، إنشاء المؤسسات الأمنية الأفغانية ودخولها طور التشغيل التام. وينبغي لبلدان المنطقة، وما وراءها، أن تضع نصب أعينها أن إحلال الاستقرار في أفغانستان وخلوها من عنف المتطرفين في ظل بيئة ما زالت متقلبة، ما برحا يمثلان عنصرا حيويا من عناصر السلام والأمن الدوليين. وقد أثبت الشعب الأفغاني، بعد أن شكَّل حكومة انتقالية واعتمد دستورا جديدا وأجرى أول انتخاباته الديمقراطية، خطأ أولئك الذين ظنوا أنه غير قادر على أن يضع وراء ظهره شقاقات الماضي المدمرة. وما زال

بوسعه، بمساعدة منا، مفاجأة الرأي العام بإصراره على احتضان الفرص المقدمة له لأول مرة منذ عقود. إن الواجب يحتم علينا أن نقوم بكل ما في استطاعتنا لتحقيق ذلك.

٨٥ - وبإجراء الانتخابات البرلمانية في أيلول/سبتمبر، سيجري اختتام الولاية المنوطة بالأمم المتحدة بدعم عملية بون السياسية. واعتزم بعد إجراء الانتخابات، بدء عملية مشاورات مع حكومة أفغانستان وجميع المعنيين من الأطراف الفاعلة الدولية لتعيين برنامج ما بعد إجراء الانتخابات. وسوف يستلزم ذلك، على أقل تقدير، وحدة الهدف التي أبدتها أفغانستان مع المجتمع الدولي لدى توقيع اتفاقات بون في ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وسوف يستلزم أيضا تعزيز تنسيق الجهود دعما لعملية يتزايد اضطلاع أفغانستان بالريادة فيها. وبمجرد اختتام عملية المشاورات، وقبل انتهاء ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في آذار/مارس ٢٠٠٦، أعتزم الرجوع إلى المجلس باقتراحات محددة عن الدور الذي ستضطلع به الأمم المتحدة مستقبلا في أفغانستان.

٨٦ - ختاما، أود أن أعرب عن تقديري العميق لمجلس الأمن وللدول الأخرى الأعضاء على ما يقدمونه من دعم مستمر لأفغانستان. وأود أيضا أن أشيد بما يبذله ممثلي الخاص من جهود مخلصة، وأن أشيد بأفراد البعثة، رجالا ونساء، وبالمنظمات الشريكة معها على ما يبذلونه من جهود رائعة، في ظل ظروف صعبة وخطرة في كثير من الأحيان.