الأمم المتحدة
S/2010/564
مجلس الأمن
Distr.: General
1 November 2010
Arabic
Original: English

تقرير بعثة مجلس الأمن إلى أفغانستان، ٢١ إلى ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٠

أولا – موجز

١ – في رسالة مؤرخة ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٠، أبلغ رئيس مجلس الأمن الأمين العام عن اعتزام المجلس إيفاد بعثة إلى أفغانستان في حزيران/يونيه ٢٠١٠. وبعد ذلك أقر مجلس الأمن اختصاصات البعثة (انظر المرفق الأول لهذا التقرير). وكانت البعثة، التي ترأسها السفير إرتورول أرباكان، الممثل الدائم لتركيا لدى الأمم المتحدة، تضم ممثلي كل الأعضاء الحاليين في مجلس الأمن: السفير توماس ماير – هارتنغ (النمسا)، ونائب الممثل الدائم ميرسادا كولاكوفيتش (البوسنة والهرسك)، والسكرتير الأول كريستيانو سافيو باروس فيغوروا (البرازيل)، والسفير وانغ مين (الصين)، والسفير جيرار أرو (فرنسا)، والسفير ألفريد أليكسيس مونغارا موسوتسي (غابون)، والسفير يوكيو تاكاسو (اليابان)، والسفير نواف سلام (لبنان)، والسفير كلود هيلر (المكسيك)، والسفير راف بوكون – أولو وولي أونيمولا (نيجيريا)، والوزير ألكسندر أ. بانكين (الاتحاد الروسي)، والسفير وروهاكانا روغوندا (أوغندا)، والسفير مارك ليال غرانت (المملكة المتحدة)، والسفيرة سوزان إ. رايس (الولايات المتحدة الأمريكية). وانضم السفير ظاهر تانين، الممثل الدائم لأفغانستان لدى الأمم المتحدة، إلى البعثة في أجزاء من زيارتها.

٢ – وهذه رابع زيارة يوفدها المجلس إلى أفغانستان منذ عام ٢٠٠١، حيث سبق له زيارتها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وغادرت البعثة نيويورك يوم ٢٠ حزيران/يونيه، واستأنفت ممارسة عملها في ٢٤ حزيران/يونيه. وقابلت البعثة الرئيس الأفغاني حامد كرزاي وعددا من وزراء حكومته، من بينهم وزراء الدفاع، والمالية، والشؤون الخارجية، وإعادة الإدماج، والتعليم، والشؤون الاجتماعية، والعدل وشؤون الحكم، والقائمين بأعمال وزيري الداخلية والصحة العامة والمديرية الوطنية للأمن. كما التقت بكبار الممثلين الأفغان، ومن بينهم رئيس مجلس

الرجاء إعادة استعمال الورق

النواب بالجمعية الوطنية يونس قانوني، ورؤساء اللجنة التوجيهية للمجلس؛ والمفوض المستقل لحقوق الإنسان الأفغاني؛ ورئيس اللجنة الانتخابية المستقلة وكبار مسؤولي الانتخابات؛ ومفوضي الشكاوى الانتخابية؛ ومنظمات المجتمع المدني، وناشطات الجماعات النسائية، وقادة المعارضة. وشمل المحاورون الدوليون قائد القوة الدولية للمساعدة الأمنية، وكبير الممثلين المدنيين لمنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)؛ ومكتب الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي في أفغانستان؛ وأعضاء السلك الدبلوماسي، فضلا عن كبار موظفي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وفريق الأمم المتحدة القطري. وفي كابول، زارت البعثة بعثة التدريب العسكري للناتو. كما زارت البعثة جلال أباد، ومخيم الشيخ المصري، حيث التقت بمشايخ القبائل، وطلاب الجامعات، ومحافظ المقاطعة، وفريق إعادة إعمار المقاطعات، وكذلك أعضاء الفريق القطري الذين يعملون مع معسكر إعادة التوطين (انظر المرفق الثاني للاطلاع على البرنامج الزمني للاجتماعات).

٣ - وكان توقيت البعثة يتسم بالأهمية في ضوء انعقاد مجلس السلام الاستشاري في أوائل حزيران/يونيه، والتحضير لمؤتمر كابول بشأن أفغانستان في تموز/يوليه، والانتخابات التشريعية المقبلة. وقد شددت البعثة على استمرار دعم المجلس لشعب أفغانستان والتزام المجتمع الدولي في الأجل الطويل بتحقيق الاستقرار والمصالحة والتعمير في أفغانستان. كما عبرت بوجه خاص عن التأييد لدور الأمم المتحدة في دعم الجهود التي يقودها الأفغان في هذه المجالات.

ثانيا - المسائل الرئيسية

الحالة الأمنية العامة

٤ - أشارت البعثة إلى شواغلها إزاء التصاعد الكبير في انعدام الأمن، ولا سيما اتجاه المتمردين إلى شن الهجمات الانتحارية المعقدة، وازدياد استخدام الشحنات المتفجرة المحلية الصنع إلى الضعف تقريبا، والهجمات العشوائية ضد المدنيين، والعدد الكبير من الاغتيالات السياسية الموجهة، وهي التي تهدد كلها بأن تطغى على ما يتم إحرازه من تقدم على الساحة السياسية، والتي تشكل العقبة الرئيسية التي تقف في وجه الجهود المبذولة لإشاعة الاستقرار في أفغانستان.

٥ - وأوضح الرئيس كرزاي التقدم المحرز في تطوير مؤسسات الأمن الأفغانية والزيادة في القدرة العملياتية لقوات الأمن الوطني الأفغانية، التي بدأت، في شراكة مع القوات الدولية، في انتزاع السيطرة على معاقل حركة طالبان في الجنوب. غير أن المناقشات التي تدور بشكل متقطع بين الحلفاء الدوليين حول الانسحاب قد أثارت القلق حول استدامة التقدم. وأبرز أهمية الالتزام الدولي الطويل الأجل والتعاون الإقليمي في تأمين أفغانستان. وقد تواصل الحوار

الرفيع المستوى لحل الخلافات العملية وصياغة علاقات تعاونية جديدة مع البلدان المجاورة وغيرها من الدول والمنظمات في المنطقة بشأن الخطط والبرامج الأمنية والسياسية على حد سواء.

٦ - وعبر البرلمانيون عن نفس القلق من أن التصريحات التي تصف الحملة العسكرية بأنها غير ناجحة، والتي تدعو إلى انسحاب القوات الدولية، تنطوي على خطر إعطاء الشعب الأفغاني انطباعا بفوز حركة طالبان وتنظيم القاعدة. ووفقا لأعضاء البرلمان، فإن الصراع يترك آثارا إقليمية تمتد إلى باكستان، حيث تشن حركتا طالبان الأفغانية والباكستانية حربا ضد هذين البلدين. وشدد رئيس البرلمان على الدور البالغ الأهمية الذي يلعبه الدعم العسكري الدولي وعلى ضرورة استمرار وجوده في أفغانستان. كما سلط الضوء على أهمية وجود تفهم مشترك بين الحكومة الأفغانية وشركائها الدوليين لطبيعة انعدام الأمن في أفغانستان وللعوامل التي تسهم فيه.

٧ - وتبين تجربة أفغانستان أنه لا يمكن هزيمة المعارضة المسلحة إلا بجهد سياسي وعسكري متضافر. وقدَّر أحد المحاورين الأفغان أن ٢٠ في المائة فحسب من حركة طالبان هم الذين يتعذر المصالحة معهم، ويجب التعامل معهم من خلال الضغط العسكري. أما الـ ٨٠ في المائة الباقين، فقد انضموا إلى حركة طالبان لأسباب غير عقائدية، مثل انعدام الفرص الاقتصادية، وتعرضهم للترهيب من جانب حركة طالبان والسلطات الحكومية المحلية، وسوء المعاملة. وهذه الفئة من المعارضة المسلحة يمكن التصالح معها من خلال عملية سياسية.

٨ - واعترف وزير الدفاع بازدياد مستويات العنف، وأرجعها في جانب منها إلى نشر القوة الدولية للمساعدة الأمنية في مناطق غير مستقرة. ووافق المحاورون من القوة الدولية على أن الحوادث الأمنية ازدادت بنسبة ٨٨ في المائة خلال الاثني عشر شهرا الأخيرة نتيجة لتصاعد إيقاع العمليات. وكان كل الأطراف متفقين على أن بناء قوات أمن أفغانية قادرة ومكتفية ذاتيا يظل أمرا بالغ الأهمية للنجاح في نقل المسؤولية الأمنية إلى قوات الأمن الوطني الأفغانية. وكان التنبؤ المتعلق بالأشهر المقبلة هو أن مستوى العنف سيظل مرتفعا، حيث ليس متوقعا أن يبدأ العنف في الانحسار إلا في أوائل العام القادم. وسيتوقف الكثير على مدى بسط سلطة الحكومة، وعلى الخطوات التي ستتخذها باكستان لتقييد حرية تنقل المتمردين، وعلى توفر الإرادة السياسية والعسكرية الدولية، وعلى تقوية التنسيق المدني - العسكري لإشاعة الاستقرار في المقاطعات المحلية.

القوة الدولية للمساعدة الأمنية وقوات الأمن الوطني الأفغانية

٩ - شدد قائد القوة الدولية للمساعدة الأمنية، في وصفه لخطة الحملة التي تشنها القوة الدولية، على تركيزها على نمو وتطور قوات الأمن الوطني الأفغانية، وسلط الضوء على التقدم الجاري إحرازه، مشيرا إلى أن الجيش الوطني الأفغاني يستبق الجدول الزمني المحدد له. وشدد على أنه بعد تلقي تدريب عسكري أساسي، لا يمكن النظر إلا لعدد محدود من الوحدات على أنها جاهزة للقتال، وأن المهمة المنوطة بالقوة الدولية هي زيادة المعدلات الحالية. وكان التعاون إيجابيا بين القوة الدولية ووزارات الأمن الأفغانية؛ وحتى حزيران/يونيه ٢٠١٠، كان ٨٥ في المائة من كتائب الجيش الوطني الأفغاني تتلقى توجيها، و ٤٦ في المائة من الشرطة الوطنية الأفغانية تدخل في شراكات أو تتلقى توجيها من القوة الدولية. وسجل قائد القوة الدولية ''مناطق المقاطعات الرئيسية'' البالغ عددها ١٢١ منطقة التي تركزت عليها بصورة رئيسية الجهود المشتركة للقوة الدولية وقوات الأمن الوطني الأفغانية، وميز بين تلك المناطق والمناطق الأخرى الأكثر استقرارا، حيث يُعمل بأسلوب ''الاقتصاد في استخدام القوة''.

١٠ - وأوضح قائد القوة الدولية أن عمليات القيادة الإقليمية في الجنوب موجهة نحو تهيئة مساحات من الأمن المتصل تتيح تنقل السلع والناس. وتظل زيادة تركز قوات القوة الدولية للمساعدة الأمنية وقوات الأمن الوطني الأفغانية في القيادة الإقليمية (الجنوبية) تمثل أولوية؛ وسيجري نشر ١٠٢ ٠٠٠ جندي في القيادة الإقليمية (الجنوبية) بحلول نهاية العام الحالي، مع إضافة ٣٠ ٠٠٠ جندي إليهم في العام القادم. وستتركز عمليات قندهار المقبلة على مدينة قندهار والمقاطعات الرئيسية المحيطة بها. وستتركز العمليات الأمنية على بناء طوق أمني حول المدينة، من خلال زيادة نقاط التفتيش وتعزيز وجود القوة الدولية للمساعدة الأمنية وقوات الأمن الوطني الأفغانية والجيش الوطني الأفغاني، وتعزيز سيطرة الشرطة الوطنية الأفغانية للنظام المدني في المدينة وما حولها. وستشمل الجهود السياسية زيادة التفاعل مع هياكل القيادة التقليدية (مجالس الشورى)، وحل منازعات الأراضي، وتحسين أساليب التعاقدات التي تعقدها القوة الدولية، وزيادة إمدادات الكهرباء. وتنفيذ تحسينات أمنية كبيرة ومستمرة عملية تستغرق وقتا، وإن كان من المتوقع أن يكون التقدم أسرع داخل مدينة قندهار.

١١ - وخلال الزيارة التي قامت بها البعثة لمركز التدريب العسكري في كابول، التقت مع مدربي القوة الدولية ومع المدربين الأفغان، ولاحظت وجود مجندين جدد في الجيش الوطني الأفغاني. وأبلغت البعثة بأن التجنيد قد ازداد، وكذلك عدد المدربين ونوعية التدريب، بما في ذلك إضفاء الصبغة الاحترافية الطويلة الأجل على البرامج. ويظل ثمة تحد رئيسي يتمثل في

ضرورة تعزيز شغل الوظائف القيادية في قوات الأمن الوطني الأفغانية وقدراتها، فمعدلات الاستنزاف العالية والتحديات الماثلة في الاحتفاظ بالمجندين لا تزال تعرقل نمو قوات الأمن وتطورها. وثمة مسألة أخرى تتمثل في إيلاء النظر الواجب في التوازن العرقي والتناسب بين الجيش والشرطة على النحو الذي يدعم مقتضيات الأمن كأفضل ما يكون، ونقل المسؤولية الأمنية الأولية لقوات الأمن الوطني الأفغانية. ومن المتوقع أن تترك زيادات المرتبات أثرا إيجابيا. وأوضح قائد بعثة تدريب الناتو في أفغانستان أن برامج التدريب تركز على النوعية أكثر مما تركز على الكم، وتشدد على تعلم القراءة والكتابة، حيث يشارك ٣٠ ٠٠٠ من أفراد قوات الأمن في شكل من أشكال البرامج التعليمية، وإن كان قد لاحظ أن ٥٠ في المائة من القوات فحسب هم من أكملوا التدريب. كما شدد على أهمية توفر العدد الكافي من المدربين لتلبية احتياجات قوات الأمن الوطني الأفغانية. وفيما يتعلق بالتوجيه، لاحظ محاورو القوة الدولية للمساعدة الأمنية أن ٤٠ في المائة من العمليات الأمنية على مستوى المقاطعات كان يتم في شراكة بين القوة الدولية وقوات الأمن الوطني الأفغانية. وتتيح الشراكة جميع معلومات الاستخبارات بصورة أفضل، كما تسمح للقوة الدولية بمساءلة قوات الأمن.

١٢ - ووصف كبير الممثلين المدنيين للناتو الأولويات المدنية الحالية للناتو بأنها تحقيق الاستقرار، ونقل المسؤوليات، والمصالحة، وتبني نهج شامل. وأشار إلى تحقيق تحسينات لا يستهان بها في المستويات العليا من السلطات الأفغانية والباكستانية، وهو ما لم يُقابل بعد بنفس التحسن على المستوى العملي وفي التبادل بين المؤسسات. وأوضح قادة القوة الدولية البارامترات الحالية للتعاون العملي، الذي شمل أربعة مراكز حدودية أفغانية - باكستانية يتولى تشغيلها أفراد عسكريون. كما أوضحوا أن تنظيم القاعدة يحتفظ بعلاقات وثيقة مع حركة طالبان الباكستانية، وإن كانت علاقتهم الأكثر دواما هي مع شبكة حقاني.

١٣ - وأشار محاورو القوة الدولية إلى الانخفاض الكبير في أرقام الخسائر في صفوف المدنيين نتيجة لعمليات القوة الدولية/قوات الأمن الوطني الأفغانية بالمقارنة بنفس الفترة من العام الماضي. وكانت كل عمليات القوات الخاصة يتم التخطيط لها بصورة مشتركة مع الحكومة الأفغانية. وتم القيام بعمليات ليلية للحد من وقوع خسائر في صفوف المدنيين. ومن بين هذه العمليات التي جرت ليلا، تم ٧٨ في المائة منها دون إطلاق رصاصة واحدة، بينما لم يسفر سوى ١,٨ في المائة منها عن وقوع خسائر مدنية. وكان الكوماندوز الأفغان، وليس نظراؤهم من القوة الدولية، هم من يدخلون إلى المنازل أولا. غير أن الانخفاض في أعداد الخسائر في صفوف المدنيين لم يؤد بعد إلى حدوث التأثير المقابل المنشود المتمثل في تغيير أفكار الأفغان. ولاحظ كبير الممثلين المدنيين للناتو أن خفض الخسائر في صفوف المدنيين يمثل أولوية رئيسية في النهج الشامل الذي يتبعه الناتو، وذلك إلى جانب تعزيز التنسيق المدني

- العسكري في الجهود المبذولة من أجل تحقيق الاستقرار، ونقل المسؤوليات، والمصالحة. ولا يزال الاحتجاز يمثل قضية حساسة لكثير من الأفغان، فأهمية إتمام نقل المسؤوليات إلى الأفغان مسألة غنية عن التأكيد. ويجري حاليا بذل جهود لضمان مستويات مناسبة من المشاركة الأفغانية ومن عمليات الاستعراض الصارمة للمحتجزين التي تتم بقيادة الأفغان أنفسهم.

١٤ - وأوضح الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي الجهود المكملة التي تبذلها بعثة سيادة القانون وتدريب الشرطة المدنية التابعة للاتحاد في ١٦ مقاطعة، بالتعاون النشط مع وزارة الداخلية، لتحسين استدامة تدريب المجندين. وركزت خطة العمليات الجديدة لبعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في أفغانستان مواردها على مراكز التدريب الإقليمية وعلى برامج تدريب المدربين لدعم زيادة استدامة تطوير الشرطة. ولا يزال عدم وجود تطوير مقابل للسجون والقدرة القضائية الأفغانية يمثل شاغلا خطيرا.

١٥ - وأبرز الممثل الخاص للأمين العام لأفغانستان تحسن التنسيق المدني - العسكري بالتعاون الوثيق فيما بين القوة الدولية للمساعدة الأمنية، وكبير الممثلين المدنيين للناتو، والممثل الخاص للاتحاد الأوروبي. وكان الدعم المتبادل فيما بين المؤسسات الدولية العاملة في أفغانستان محسوسا، ورغم أن كلا منها كان يعمل وفقا لولايات وأولويات مختلفة، فإنها كانت تعمل بشكل وثيق لتنسيق وتوصيل رسائل متماسكة. فالهدف المشترك هو إقامة أفغانستان مستقرة تنعم بالازدهار، مع الحرص على احترام جميع الثقافات والتقاليد والسيادة الأفغانية. وفيما يتعلق بالبعد الخاص بنقل المسؤولية الأمنية، واصلت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان التشديد على أهمية إدماج عمليات الحوكمة والتنمية، المتماشية مع الأولويات الوطنية الأفغانية، في التقييمات والأنشطة، والحاجة إتباع نهج يتسم بالعدالة في التعامل مع مختلف المقاطعات، وتكييف ترتيبات نقل المسؤوليات الاحتياجات والظروف المحلية المتنوعة.

المصالحة وإعادة الإدماج

١٦ - إن أهمية الإستراتيجية الشاملة للمصالحة وإعادة الإدماج إنما تعكس توافق الآراء الواسع على أنه لا يمكن أن يكون هناك حل عسكري بلا عملية سياسية في أفغانستان. وقد أيد مؤتمر لندن المعني بأفغانستان، المعقود في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، اقتراحا بإنشاء صندوق لإعادة إدماج المتمردين من المستويات الوسطى، وقيام الحكومة الأفغانية بوضع ''برنامج شامل للسلام وإعادة الاندماج''. وشرح الوزير معصوم ستانكزاي، الذي يرأس البرنامج، كيف تكفل المبادرة إعادة إدماج المتمردين اقتصاديا، وإطلاق إستراتيجية للمصالحة السياسية تتوجه إلى كل مستويات التمرد. وتشمل عناصرها: مجموعة حوافز على المصالحة

فيما بين كبار قادة حركة طالبان، مثل رفع أسمائهم من قائمة الجزاءات التي وضعتها الأمم المتحدة، أو إمكانية نفيهم إلى بلدان أخرى؛ وتقديم مساعدة انتقالية مباشرة لفرادى المتمردين لمدة ٩٠ يوما بعد إعادة إدماجهم؛ ومجموعات تدابير لإعادة الإدماج على مستوى المقاطعات والمجتمعات المحلية تفيد قرى ومجتمعات محلية بأكملها؛ وإنشاء هيئة للأشغال العامة وهيئة لحفظ الزراعة لخلق فرص العمل للمقاتلين السابقين؛ ومحو الأمية، والتدريب المهني، وبرنامج لمكافحة التطرف موجه إلى المقاتلين السابقين والشباب المحرومين.

١٧ - واكتسبت خطة المصالحة دفعة جديدة من المجلس الاستشاري للسلام المعقود في أوائل حزيران/يونيه، الذي حدد البارامترات والإطار لبدء المحادثات وتحديد شروطها. ووصف الرئيس كرزاي انعقاد المجلس بأنه تجمع هام يقوم على التقاليد الأفغانية في عملية صنع القرار المفتوحة للجميع، وشدد على أن الوجود الحاسم للمرأة، حيث تم انتخاب أمينات لـ ٢١ لجنة من بين اللجان الثماني والعشرين. وبصرف النظر عن بعض الشواغل التي ترددت بشأن الطبيعة التشاركية للمجلس، فإنه كان يبدو بالنسبة للمستويات القاعدية مرضيا بصفة عامة من حيث جهود الدعوة. وكانت التوصيات والخطوات الرئيسية من أجل عملية سلام مفتوحة للجميع تشمل إنشاء مجلس أعلى للسلام، واستعراض سجلات الاحتجاز بغية إطلاق سراح المحتجزين دون أدلة، والطلب إلى مجلس الأمن رفع أسماء أفراد من قائمة الجزاءات المتعلقة بتنظيم القاعدة وحركة الطالبان ومن يرتبط بهما من أفراد وكيانات التي وضعتها لجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، كإجراء ملموس من إجراءات بناء الثقة.

١٨ - وفي سياق الزيارة الأخيرة التي قام بها فريق الرصد التابع للجنة مجلس الأمن المنشأة عملاً بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، طلب الرئيس كرزاي إلى مجلس الأمن المساعدة في التعجيل بعملية رفع الأسماء من القائمة، وتوسيع نطاق عملية الاستعراض في نهاية المطاف. ومع وجود أسماء ١٣٧ شخصا مرتبطين بتنظيم القاعدة دون أن يكون هناك سوى أسبوعين على اختتام الاستعراض، أوضحت البعثة أن عمليات الاستعراض أجريت على أساس كل حالة على حدة، وكانت تسترشد بمبادئ نبذ العنف، وإلقاء السلاح، وقطع الروابط بتنظيم القاعدة، واحترام الدستور الأفغاني احتراما تاما. وسيتوقف الكثير على قدرة الحكومة الأفغانية على سرعة توفير وثائق مفصلة بما فيه الكفاية لاختتام الاستعراض.

١٩ - وكان المشرعون الأفغان متفقين في التأكيد على أن السلام في أفغانستان لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال عملية سياسية مفتوحة للجميع، ويجب أن تكون متوافقة مع الدستور الأفغاني، وألا تقوض الإنجازات التي تحققت في السنوات الأخيرة، وبخاصة فيما يتعلق بوضع

المرأة وحقوقها، وفرص الحصول على التعليم، والصحة العامة وغير ذلك من حقوق الإنسان الأساسية. وأعرب عن هذا الرأي أيضا محاورون من اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان ومن منظمات المجتمع المدني. وأشار بعض البرلمانيين إلى أن المجلس الاستشاري للسلام قد أخفق في التصدي لكيفية تحديد أعداء أفغانستان أو كيفية تشكيل عملية المصالحة. كما أخفق كذلك في تشكيل نهج مشترك بين أفغانستان والمجتمع الدولي إزاء المصالحة.

٢٠ - وأشار أحد المشرعين إلى أن من الضروري الآن تطوير أطر وآليات عملية منظمة للمصالحة بصورة مشتركة بين الحكومة الأفغانية والمجتمع المدني والمجتمع الدولي، للانفتاح على حركة طالبان والحزب الإسلامي وإدخالهما إلى التيار الرئيسي للمصالحة. ويمكن أن يشمل ذلك عقد منتدى دولي على غرار مؤتمر بون، حيث يمكن لممثلين أفغان، بما في ذلك الحكومة والمجتمع المدني وحركة طالبان والحزب الإسلامي والقوات المناوئة لحركة طالبان، التفاوض حول السلام تحت رعاية الأمم المتحدة. ويمكن أن يشمل جدول أعمال المنتدى مواضيع من قبيل أطر المصالحة، وحل المسائل الدستورية، وعمليات تحقيق الاستقرار والسلام. ويجب أن يتولى الأفغان قيادة المؤتمر وتسييره، بينما تضطلع الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بدور الجهات الضامنة للنتائج التي يتمخض عنها المؤتمر.

٢١ - وأكد الممثل الخاص للأمين العام محددا أن الأفغان يجب أن يتولوا قيادة عملية المصالحة ذاتها، وإن كانت الأمم المتحدة تتطلع إلى الاضطلاع بدور في وضع تدابير لبناء الثقة وفي رعاية الحوار بين مختلف الأطراف في أفغانستان. وشدد بالمثل على أهمية رعاية الاشتباك البناء مع الأطراف الإقليمية، وعلى أهمية الروابط بين جهود المصالحة المبذولة على الصعيدين الإقليمي والوطني.

الانتخابات

٢٢ - تميزت الأشهر التي سبقت زيارة البعثة باحتدام المناقشات حول مدى دستورية مرسوم رئاسي أثار التساؤلات حول عقد انتخابات تشريعية على المستوى الوطني قبل إجراء أي إصلاح انتخابي طويل الأجل اعتمادا على الدروس المستفادة من الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠٠٩. وفي نهاية المطاف، ساد توافق في الآراء مؤداه أن الانتخابات يجب أن تأخذ مجراها، حيث أن ترشيح ٦٧٧ ٢ مرشحا معلنا، من بينهم ٤٠٠ من النساء، كان يبين الطلب الشعبي على إجرائها. كما رئي أن الانتخابات ضرورية للنهوض بالعمليات الديمقراطية وتعزيز الشرعية التي تشتد حاجة السلطات الأفغانية إليها. وأكدت المبادئ التوجيهية المتفق عليها للتنفيذ التغيير الذي أدخل على قيادة اللجنة الانتخابية المستقلة، وتعيين عضوين دوليين في لجنة الشكاوى الانتخابية مع إسناد دور فعال لهما، وتعزيز الحصة

الدستورية المكفولة للمرأة. وكان الفارق الرئيسي عن الانتخابات التي أجريت من قبل يتمثل في التأكيد الأولي على تأكيد السيادة الأفغانية وتولي الأفغان الدور الرئيسي في التحرك نحو انتخابات أفضل وعملية أكثر شفافية. وسيكون المجال الرئيسي للدعم المقدم من المجتمع الدولي هو في بناء مؤسسات انتخابية مستقلة وموثوق بها، وموازنة الحاجة لبناء قدرات اللجنة الانتخابية المستقلة مع كفالة تزويدها بكل ما يلزمها من مساعدة لكي تبدأ عملها على أرض الواقع.

٢٣ - وحدد المشرعون الأفغان وممثلو المجتمع المدني ورئيس اللجنة الانتخابية المستقلة جميعا أمن الانتخابات باعتباره التحدي الأعظم الذي يواجه إجراء الانتخابات. وأعرب المشرعون الأفغان عن قلقهم إزاء قدرة الحكومة على وضع خطة عمل متماسكة لفتح مراكز الاقتراع. ومع غياب الأمن عن ٨٠ في المائة من المقاطعات/سيؤدي عدم توفر الأمن لمراكز الاقتراع إلى تقويض ثقة الناس في حرية الانتخابات وشرعيتها بوجه عام، بالإضافة إلى زيادة مخاطر التزوير المتصور حدوثه. كما أن انعدام الأمن يحد كذلك من تكافؤ الفرص أمام مرشحي الانتخابات لتنظيم حملاتهم، حيث لا يزال يتعذر الوصول إلى كثير من الدوائر الانتخابية، مما يفتح الباب أمام ترويع الناخبين، ولا سيما النساء، وفي بعض المناطق للتهديدات المباشرة من جانب حركة طالبان والحزب الإسلامي للمرشحين وأسرهم.

٢٤ - وشددت اللجنة الانتخابية المستقلة على ضرورة تأمين جميع مراكز الاقتراع، حيث لن يُفتتح يوم الاقتراع سوى المراكز التي يتم تأمينها. وكان تأمين مراكز الاقتراع يعتبر أمرا بالغ الأهمية للتخفيف من احتمالات التزوير وحماية أوراق التصويت وصناديق الاقتراع. وقد أعطى قانون الانتخابات للجنة سلطة تأجيل الانتخابات في بعض الدوائر، وهو خيار لا بد من أخذه بعين الاعتبار في الوقت المناسب. وبالنسبة لما يمكن استخدامه من البنية التحتية كمراكز للاقتراع، أوضح رئيس اللجنة أنه نظرا لمحدودية البنية التحتية، لم تكن هناك بدائل أخرى غير استخدام المدارس والعيادات الطبية، مع محاولة تجنب استخدام المرافق الخاصة.

٢٥ - وظل رئيس اللجنة الانتخابية المستقلة ملتزما بإجراء انتخابات موثوق بها، موضحا أن المشاكل التي صودفت حتى الآن لم تكن مما يتعذر التغلب عليه، حيث تم الوفاء بكل المواعيد النهائية المحددة، ونُشرت القائمة النهائية للمرشحين، وأعلن بدء فترة الحملات الانتخابية. واللجنة ملتزمة بمبادئ الاستقلالية والشفافية والنزاهة وفتح باب المشاركة للجميع والأمن، وبالاستفادة من الدروس المستفادة من انتخابات العام الماضي. ولضمان تكافؤ الفرص أمام الجميع، وضعت لجنة وسائل الإعلام الموجودة في اللجنة الانتخابية المستقلة

لوائح تنطبق على جميع المرشحين، وأصدرت مبادئ توجيهية بشأن تغطية وسائل الإعلام الخاصة للانتخابات.

٢٦ - وأكدت اللجنة الانتخابية المستقلة تقديرها لأهمية وجود آلية لتقديم الشكاوى لضمان شفافية الانتخابات، وتم التأكيد له أن لجنة الشكاوى الانتخابية، بمكاتبها الموجودة في المقاطعات الأربع والثلاثين، تتمتع بالاستقلال، وقد أسندت إليها سلطة البت في الشكاوى الانتخابية على مستوى المقاطعات. ووصف أعضاء لجنة الشكاوى أنفسهم بأنهم آلية لمراقبة الجودة، وأنهم لا يديرون الانتخابات وإنما يصدقون على النتائج، وهو ما ينبغي القيام به بسرعة نسبيا خوفا من تقويض شرعية العملية. ووفقا لما قالوه، فإن المفوضين الأفغان الثلاثة متحدون تماما مع نظيرهما الدوليين، ويعملون معا على إنشاء مكاتب المقاطعات وتعديل اللوائح الداخلية للجنة الشكاوى. وقد قاموا حتى الآن باستعراض ٤٢٨ طعنا في قوائم المرشحين والبت فيها. وتتيح مكاتب المقاطعات الأربعة والثلاثين للجنة الشكاوى فرصة أفضل لضمان تحسن إجراء الانتخابات وفقا لمبادئ إنفاذ القانون والعدالة؛ وتكافؤ الفرص والحياد بين الجميع؛ والتنسيق الوثيق مع اللجنة الانتخابية المستقلة.

٢٧ - وأوضحت اللجنة الانتخابية المستقلة أن طبيعة علاقتها المتحسنة مع الأمم المتحدة تتوقف على تفهم أن اللجنة هي السلطة الوحيدة فيما يتعلق بالانتخابات، وأن الدعم المقدم من الأمم المتحدة يأتي في شكل مساعدات تقنية وتشغيلية، مع إسداء المشورة دون فرض أية قرارات. وأكد الممثل الخاص للأمين العام الرسالة التي مؤداها أن القيادة الأفغانية، إلى جانب بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واللجنة الانتخابية المستقلة، يعملون معا لجعل هذه الانتخابات أفضل مما حدث في العام الماضي، وتحقيق التوازن بين الدعم الدولي واحترام المؤسسات الأفغانية.

٢٨ - وتواكب المثال الأول لهذا التعاون مع زيارة البعثة، وكان يتصل بعملية التدقيق الجارية، التي كانت تنطوي على خطر عدم استبعاد إلا القليل جدا من المرشحين بسبب ارتباطهم بجماعات مسلحة غير مشروعة. وفي حين كانت لجنة الشكاوى الانتخابية هي المسؤولة من قبل عن عملية تدقيق المرشحين، بمساعدة من بعثة الأمم المتحدة والقوة الدولية للمساعدة الأمنية، فقد تم الإقرار هذا العام بأن لجنة التدقيق، التي ترأسها اللجنة الانتخابية المستقلة، ستضم ممثلين من وزارتي الداخلية والدفاع، ومن مديرية الأمن الوطني. وكان الانخفاض البالغ الدلالة للمرشحين المقرر استبعادهم قد أثار القلق إزاء إدارة عملية التدقيق، كما أثار القلق العام من جانب شخصيات المجتمع المدني والمعارضة. وقد سجل الممثل الخاص للأمين العام، فضلا عن اللجنة الانتخابية المستقلة، عدم رضاهم عن العملية، ووجها انتباه

الرئيس والوزارات المختصة إلى هذه المسألة. ونتيجة لذلك، جرى استعراض القائمة مرة أخرى، واستبعاد ما يقدر بـ ٣٢ مرشحا.

الحوكمة وسيادة القانون وحقوق الإنسان

٢٩ - وحذر المحاورون الدوليون من محدودية التحسينات في الحوكمة وتوفير الخدمات. وأشار المحاورون إلى الفساد باعتباره العامل الرئيسي الذي يؤثر على ثقة السكان في الحكومة. ولا تزال إحدى الأولويات تتمثل في السيطرة على الجيوش الخاصة والحد منها، والقضاء عليها في نهاية المطاف. وتتمحور أهداف الحوكمة على زيادة أعداد ونوعية موظفي الحكومة الأفغانية. وقد كان شغل هيكل الوظائف الحكومية (''التشكيل'' الحكومي) أمرا يتسم بالصعوبة نظرا لانعدام الأمن والافتقار إلى الحوافز الاقتصادية؛ ولا تزال الأعداد ''منخفضة بصورة مخيبة للآمال''.

٣٠ - وأشار الرئيس كرزاي ووزراؤه إلى قطع خطوات لا يستهان بها في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والإنمائية، وتعزيز الهياكل المؤسسية، وإلى التحسينات الملحوظة في التنمية الريفية والصحة والتعليم، ومكافحة المخدرات. وسلموا بضرورة تعزيز الجهود المبذولة لمكافحة زراعة خشخاش الأفيون وإنتاج المخدرات والاتجار فيها واستهلاكها، وأشاروا إلى أنه يجري تحويل جانب كبير من الأرباح المتصلة بذلك إلى لتمويل التمرد والإرهاب والفساد والأنشطة الإجرامية، بما في ذلك الأنشطة القادمة من الخارج. وستعالج المسائل المتصلة بمكافحة المخدرات بصورة أوفى في إطار خطط التعاون على الصعيد الإقليمي. وشددوا على أن جهود مكافحة المخدرات كانت أكثر نجاحا في المقاطعات التي يقودها الأفغان، حيث يمكن للحكومات المحلية أن تستخدم الضوابط والحوافز على نحو أفضل. ومع بناء المؤسسات الأمنية، ستليها الحوكمة، حيث أصبحت أفغانستان تحتل الآن مركزا متقدما في قائمة البنك الدولي للبلدان التي لديها نظم للضوابط والموازين. كما ردوا على الانتقادات المتعلقة بتفشي الفساد، حيث نسبوا الكثير منه إلى المجتمع الدولي في بلد يحاول إعادة بناء هياكله بعد ٣٠ عاما من الصراعات.

٣١ - وأفاد الرئيس أن الحوكمة هي إحدى أولوياته، وهو ما يشمل بناء دولة قادرة على النهوض بمسؤولياتها في أنحاء البلد وجهاز حكومي مستقل خاضع للمساءلة. فنجاح الانتقال إلى السيادة الأفغانية الكاملة يتوقف على مدى إمكان إعادة تشكيل الحوكمة حول رؤية مشتركة مفصلة مع الشعب الأفغاني. وفي ضوء جيولوجية البلد وإمكانيات النمو الوطني والتواصل الإقليمي، فإن هذه الرؤية ممكنة من الناحية الاقتصادية. ففي بلد لا يزال يحتل المركز ١٨١ من بين ١٨٢ بلدا في مؤشر التنمية البشرية، ولديه أعلى معدل لوفيات الأطفال

الرضع في العالم، وثاني أعلى معدل وفيات للأطفال دون سن الخامسة، وأعلى احتمالات للوفيات النفاسية في العالم، يكون من الواضح أن ثمة حاجة لبذل ما هو أكثر من ذلك بكثير. وتتوفر في أفغانستان إمكانية الاكتفاء الذاتي إذا ما قامت بتنمية مواردها بصورة فعالة ومسؤولة، وإذا ما أنشأت على المستوى دون الوطني هياكل حكومية قادرة على الإنجاز من الناحية العملية. وتخطط الحكومة لإطلاق هذه الرؤية الجديدة في مؤتمر كابول، وهو ليس مؤتمرا لإعلان التبرعات، وإنما لتجديد الالتزام للشعب الأفغاني والشراكة مع المجتمع الدولي. وهذه الخطة، التي تتضمن إعادة توجيه الأموال إلى الأولويات الأفغانية، سيتم تنفيذها من الناحية العملية من خلال برنامج يستغرق ١٠٠ يوم.

٣٢ - كما عُرضت على البعثة أخر تطورات حالة حقوق الإنسان المليئة بالتحديات في أفغانستان، والتي تشمل مسائل العنف ضد المرأة، واحتجاز الأشخاص والإفراج عنهم بصورة تعسفية، دون وجود إطار قانوني مناسب، والخسائر في صفوف المدنيين، وثقافة الإفلات من العقاب، بالإضافة إلى ضعف التقدم المحرز في تحقيق أهداف خطة عمل عام ٢٠٠٥ للسلام والمصالحة والعدالة. وتمثل مشاكل حقوق الإنسان القائمة منذ وقت طويل والمرتبطة باختلال هياكل الحكم، وترسخ ظاهرة الإفلات من العقاب، وضعف سيادة القانون ومؤسسات قطاع العدالة، بالاقتران مع تهميش المرأة، تمثل تحديات لا يستهان بها في الأجلين المباشر والأطول مدى. وقد سجلت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان أرقاما أولية للخسائر في صفوف المدنيين بسبب الصراع تبلغ ٩٦٨ إصابة في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير وأيار/مايو ٢٠١٠، وهو ما يمثل زيادة بنسبة ١٨ في المائة عن نفس الفترة من عام ٢٠٠٩. وتظل العناصر المناوئة للحكومة هي المسؤولة عن أكبر نسبة من خسائر المدنيين (٦٩ في المائة من إجمالي خسائر المدنيين) منذ كانون الثاني/يناير. وكانت معظم الخسائر في صفوف المدنيين نتيجة للهجمات الانتحارية والاستخدام العشوائي لأجهزة التفجير المحلية الصنع، حيث واصلت العناصر المناوئة للحكومة شن الهجمات بطريقة لا تميز بين الأهداف المدنية والعسكرية، ودون أن تتخذ الاحتياطات المناسبة للحيلولة دون وقوع خسائر في صفوف المدنيين. ويبدو أن التوجيهات التكتيكية التي اعتمدتها القوة الدولية للمساعدة الأمنية تحدث أثرا إيجابيا في التقليل من عدد الخسائر في صفوف المدنيين.

٣٣ - لا يزال العنف ضد النساء والفتيات مستمرا وواسع الانتشار، بما في ذلك استخدام الفتيات في الزواج على سبيل تسوية المنازعات، والقتل فيما يسمى ''جرائم الشرف''، والزواج المبكر والقسري والاغتصاب. ولا تزال القيود تعوق مشاركة المرأة في الحياة العامة، بينما تتقلص المساحة السياسية المتاحة لها للدفاع عن حقوقها. وتتكرر الهجمات على النساء في الحياة العامة، والتهديد بالتهجم عليهن والتحرش بهن، أو على النساء اللاتي تعملن خارج

بيوتهن، وكثيرا ما يكون ذلك من جانب العناصر المناوئة للحكومة، مع إفلات مرتكبي ذلك من العقاب في معظم الحالات. ولا يزال الإبلاغ عن العنف الجنسي ضد النساء والفتيات الأفغانيات أقل مما يحدث في الواقع. كما أن وصمة العار المتعلقة بالعنف الجنسي الموضوعة في غير محلها، التي تقع على عاتق الضحية وليس على الجاني، بالإضافة إلى ذلك، الافتقار إلى أي شكل من أشكال العدالة أو الإنصاف للضحايا، قد جعل العنف الجنسي يظل إلى حد بعيد دون علاج، سواء من جانب مؤسسات إنفاذ القانون الأفغانية أو من جانب المجتمع الأفغاني. ويراقب عنصر حقوق الإنسان في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان كل العمليات، بما في ذلك صياغة تشريع مؤخرا لتنظيم آليات فض المنازعات التقليدية وللدعوة لتوفير مزيد من الضمانات لحقوق المرأة.

٣٤ - وأبرز ممثلو اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان أربعة مجالات تدعو للقلق: انعدام الشفافية والشرعية والدعم العام لمجلس السلام ولعملية السلام التي شرع فيها؛ وثقافة الإفلات من العقاب، التي يتغاضى عنها المجتمع الدولي، والتي تغذي التمرد؛ والخسائر في صفوف المدنيين، ولا سيما على أيدي العناصر المناوئة للحكومة؛ واحتمال ازدياد التشرد نظرا للشواغل الأمنية وعدم وجود فرص لتوليد الدخل. وأشارت اللجنة إلى أنه يُنظر بصورة واسعة إلى الحكومة على أنها لا تأخذ مسائل العدالة مأخذ الجد، وأن الفساد يؤدي إلى تبديد ثقة المجتمعات المحلية. وفند ممثلو اللجنة الاعتقاد القائل بأن ثمة تناقض بين حقوق الإنسان والثقافة أو الدين في أفغانستان، وأصروا على أن الناس، حتى في المناطق الريفية، يعرفون حقوقهم ويريدون احترامها. غير أنهم أشاروا إلى أهمية الطريقة التي يجري التعامل بها مع هذه المسائل.

٣٥ - ودعت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان مجلس الأمن إلى ملاحظة أن غياب العدالة وإفلات مرتكبي الجرائم من العقاب يغذيان انعدام الأمن. وطلبت اللجنة باستبعاد ''المفسدين'' من النظام، بدلا من السماح لهم بممارسة ضغوط على الرئيس، والتأثير على تعيينات كبار المسؤولين والقضاة. وأكد ممثلو هيئة التنسيق بين وكالات تقديم الغوث في أفغانستان مجددا أن سحب القوات العسكرية الدولية سيزيد من تفاقم ظاهرة الإفلات من العقاب، بالتسرع باستبدالهم بقوات الأمن غير المدربة تدريبا كافيا، التي كثيرا ما تكون مرتبطة بأمراء الحرب.

٣٦ - وأبرز كل ممثلي المجتمع المدني ضرورة توفير الفرص الاقتصادية، والخدمات الاجتماعية الأساسية، وأشاروا إلى النزوح من المناطق الريفية إلى الحضر، والاتجاه إلى تجدد الهجرة الاقتصادية من أفغانستان. وأشارت هيئة التنسيق بين وكالات تقديم الغوث إلى أن

المنظمات غير الحكومية تعمل في المقاطعات الأربع والثلاثين جميعها، وتتمتع بإمكانية الوصول إليها من خلال قبول المجتمعات المحلية لها نظرا لأن عملها مفتوح للجميع ويخضع للمساءلة. كما أبرزوا ضرورة وجود مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وقيامه بنشاطه في كافة أنحاء أفغانستان.

٣٧ - وأشارت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن التعليم هو وسيلة التمكين للجميع، وأشارت بصفة خاصة إلى ضرورة وصول المرأة إلى فرص الرعاية الصحية وتنظيم الأسرة. وأبرزت هيئة التنسيق بين وكالات تقديم الغوث فعالية القروض الصغيرة كوسيلة للتمكين للمرأة، وإن كانت قد حذرت من أن التنمية الاقتصادية وحدها لا تكفي؛ إذ يلزم أن يكون ثمة عمل على الصعيد السياسي. وطالبت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان بالتمييز الإيجابي لتمكين النساء من بناء قدراتها في أماكن العمل، ورأت أن حركة طالبان لن تقبل مطلقا بتمتع النساء بحقوق متساوية على النحو المنصوص عليه في الدستور. وأشارت هيئة التنسيق بين وكالات تقديم الغوث إلى أن حركة طالبان تعرف أهمية التعليم، وأن الهجمات الأخيرة لم تقتصر على مدارس البنات فحسب، بل واستهدفت أيضا المدرسين والتلاميذ والآباء والأمهات. ولاحظت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان أنه من بين ٣٣٠ مدرسة أغلقتها حركة طالبان، كانت ٢٠٧ مدارس، أي بنسبة ٦٠ في المائة، مدارس للبنات.

اتساق المعونات والتنمية الاقتصادية

٣٨ - شدد الممثل الخاص للأمين العام على أن بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان تدعم الجهود التي تبذلها الحكومة من أجل ''أفغنة'' المعونات في كل الأركان الثلاثة لإستراتيجية التنمية الوطنية لأفغانستان - الأمن، والحوكمة، والتنمية - للوفاء بالتزامها المتجدد المقترح للشعب الأفغاني في مؤتمر كابول. وسيتحقق ذلك من خلال مساعدة الحكومة على زيادة تدفقات المعونات بدرجة كبيرة من خلال الميزانية الوطنية، وتوفيق المعونات مع قوائم الأولويات الوطنية، وتحسين فعالية المعونات المقدمة خارج الميزانية، ونجاح الانتقال إلى زيادة السيطرة الأفغانية. وأشار إلى أن مؤتمر كابول، وعملية كابول التي سيطلقها، سيطرح للمرة الأولى خطة وطنية ذات أولويات مرتبة للتنمية الاقتصادية والمالية العامة والإصلاح الإداري. وسيتم تنفيذ هذه الخطة من خلال البرامج الوطنية ذات الأولوية، التي يمكن، إذا ما ترابطت بشكل فعال، أن توفر إطارا لنهج شامل أكثر تماسكا وإطارا ممكنا لجهد أكثر تحديدا وتنسيقا في أفغانستان، بما يمكن أن يشكل عملية الانتقال بطرق تسهم في احتمالات السلام.

٣٩ - وكميسر محتمل لجهد بقيادة وطنية لتوحيد هذه العملية ودفعها إلى الأمام، ستستغل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، كرئيس مشارك للعملية إلى جانب الحكومة، مشاركة المجلس المشترك للتنسيق والرصد باعتباره الأداة الأولى لإنشاء إطار يضم كافة الأطراف لتوجيه ورعاية ومراقبة التقدم المحرز نحو الرؤية والأولويات المتفق عليها.وستسعى إلى تشجيع الاصطفاف وراء الخطة ذات الأولويات التي وضعتها الحكومة والبرامج الوطنية للحوكمة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ ودعم ترجمة هذه الخطة الوطنية ذات الأولويات على مستوى المقاطعات والمناطق؛ وتشجيع الجهود المتواصلة المبذولة لبناء القدرة الأفغانية على القيادة على الصعيدين الوطني ودون الوطني؛ وتشجيع ودعم الشراكات الفعالة وتعزيز المساءلة المتبادلة في تنفيذ عملية كابول؛ وتشجيع المشاركة المفتوحة للجميع للمجتمعات المحلية والأطراف من المجتمع المدني في هذا الجهد الوطني.

٤٠ - وستشمل أولويات بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في هذا المجال لعام ٢٠١٠ ما يلي: (أ) تعزيز الاصطفاف وراء إستراتيجية الحكومة للتنمية ذات الأولويات (''المجموعات'')؛ (ب) زيادة المساءلة المتبادلة، بما في ذلك من خلال تحسين فعالية المعونات من خارج الميزانية؛ (ج) زيادة التركيز على بناء القدرات على الصعيدين الوطنية ودون الوطني. ودعما لولاية البعثة المتعلقة بتماسك المعونات، فإنها ستعزز شراكتها مع الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي، والممثل المدني للناتو/القوة الدولية للمساعدة الأمنية، وكذلك مع البنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي لدعم أولويات التنمية الأفغانية.

٤١ - وأبرز الممثل الخاص للأمين العام تعيين مستشار بشأن تماسك المعونات وإعادة تنظيم فرع لتماسك المعونات في البعثة. وأضاف أن الميزة النسبية التي تتمتع بها الأمم المتحدة في أفغانستان تتمثل في أن لديها عددا كبيرا من الوكالات، وأنها موجودة في المقاطعات الأربع والثلاثين جميعها. ومع وجود ٢١ مكتبا في المقاطعات والمناطق، وأكثر من ٧٠٠ موظف دولي و ٠٠٠ ٦ موظف وطني، يمكن للأمم المتحدة أن تدعم الانتقال المخطط لأفرقة إعادة إعمار المقاطعات وإخضاعها للسيطرة المدنية وتعزيز القدرات الأفغانية على قيادة هذا الانتقال. والأمم المتحدة موجودة في أفغانستان منذ الستينات من القرن الماضي، وستظل موجودة هناك لفترة طويلة. ويقدم مكتب الأمم المتحدة القطري - الذي يضم ٣١ من الوكالات والصناديق والبرامج (٢٣ منها مقيمة و ٨ غير مقيمة)، وحجم أعمال يبلغ بليون دولار - الدعم لتوفير الخدمات الحاسمة الملموسة للشعب الأفغاني، ويعمل على بناء قدرة الحكومة الأفغانية على توفير تلك الخدمات. وهناك عدد قليل فحسب من المقاطعات، التي تتمركز فيها أساسا البلدان المساهمة بقوات، هي التي تحصل على نصيب الأسد من التمويل من الجهات المانحة الثنائية. وكجزء من الجهود المبذولة لمعالجة هذه المشكلة، يهدف إطار

المساعدة الإنمائية المقدمة من الأمم المتحدة للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ إلى توفيق عمل الوكالات مع الأولويات التي حددتها الحكومة الأفغانية في إستراتيجية التنمية الوطنية وبرامج الأمم المتحدة المشتركة الموجهة إلى المقاطعات التي لا تحصل على موارد كافية.

ثالثا – ملاحظات

٤٢ – أحاطت البعثة علما بعناصر البناء الهائلة اللازمة لتمكين الحكومة الأفغانية من قيادة عملية شاملة للانتقال إلى تعزيز الأمن وتحسين توفير الخدمات وإجراء الحوار المفتوح للجميع، بوضع خطة لها أولوياتها يسيطر الأفغان على مقاليدها. غير أن القلق كان يساور البعثة إزاء الحالة الأمنية المتزايدة التعقيد في أفغانستان، وبخاصة ازدياد العنف والأنشطة الإرهابية من جانب حركة طالبان، وتنظيم القاعدة، والجماعات المسلحة غير الشرعية، والمجرمين، والمتورطين في تجارة المخدرات، مما أدى إلى تهديدات للسكان المحليين، بمن فيهم الأطفال، وقوات الأمن الوطنية والأفراد الدوليين العسكريين والمدنيين. فتلك الأنشطة تؤثر سلبا على قدرة الحكومة على ضمان سيادة القانون، وتوفير الأمن والخدمات الأساسية للشعب الأفغاني، وضمان تحسين وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويشعر المجلس بقلق بالغ إزاء استمرار ارتفاع أعداد الخسائر في صفوف المدنيين، والتي ينجم غالبيتها العظمى عن أعمال حركة طالبان وتنظيم القاعدة والجماعات المتطرفة الأخرى، ويدعو إلى اتخاذ كافة التدابير المناسبة لكفالة حماية المدنيين. كما يشعر المجلس بالقلق إزاء ضرورة توفير الحماية للأطفال المتضررين من النزاع المسلح.

٤٣ – وفي هذا الصدد، أكدت البعثة مجددا على الحاجة إلى عملية شفافة وديمقراطية وتتمتع بالمصداقية، للحفاظ على الاستقرار والأمن طوال الفترة الانتخابية المقبلة. وقد سلمت البعثة بالطبيعة المتداخلة للتحديات في أفغانستان، وأكدت من جديد أن التقدم المستدام في الأمن والحوكمة وحقوق الإنسان وسيادة القانون والتنمية، فضلا عن القضايا الشاملة لمكافحة الفساد ومكافحة المخدرات والشفافية، هي جوانب يعزز بعضها بعضا. وشددت البعثة على أهمية إتباع نهج شامل في التصدي للتحديات في أفغانستان، ولاحظت التآزر في أهداف الحكومة الأفغانية وبعثة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي. كما شددت البعثة على ضرورة تعزيز التعاون والتنسيق والدعم المتبادل، مع إيلاء الاعتبار الواجب لمسؤوليات كل منها.

٤٤ – وأكدت البعثة مجددا على أهمية زيادة القدرة العملية والروح الاحترافية والمساءلة في قطاع الأمن الأفغاني، من خلال إطار شامل لإجراءات مناسبة للفحص والتدقيق والتدريب والتوجيه والتجهيز والتمكين، للرجال والنساء على حد سواء، للتعجيل بالتقدم نحو هدف إنشاء قوات أمن أفغانية مكتفية ذاتيا ومتوازنة عرقيا، لتوفير الأمن وكفالة سيادة القانون في

جميع أنحاء البلد. ولاحظت البعثة الطلبات الموجهة إلى المجتمع الدولي لتقديم المساعدات بحيث يتسنى تسليح قوات الأمن الوطني الأفغانية وتجهيزها على النحو السليم، وتمكينها بالتالي من تولي المسؤولية الأولية عن الأمن في البلد.

٤٥ - ورحبت البعثة بالتزام الحكومة الأفغانية بوضع وتنفيذ برنامج وطني للسلام وإعادة الإدماج تتوفر له الفعالية والانفتاح على الجميع والشفافية والاستدامة، وأعربت عن تقديرها لعمل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في دعم البرنامج. وأعربت البعثة عن أملها في زيادة الدعم المقدم المجتمع الدولي لمساعدة جهود الحكومة، بما في ذلك من خلال الصندوق الاستئماني للسلام وإعادة الإدماج.

٤٦ - ورحبت البعثة كذلك بالتزام الحكومة الأفغانية بمنع المخالفات وسوء السلوك أثناء الانتخابات التشريعية الوطنية عام ٢٠١٠، وضمان نزاهتها، وهو ما يكتسي أهمية حيوية بالنسبة لتطور الديمقراطية في أفغانستان. وأعربت البعثة عن الأمل في أن يتم بذل كل جهد ممكن لضمان مصداقية وسلامة وأمن الانتخابات. وخلال الزيارة، تعرفت البعثة على التحديات التي تواجه اللجنة الانتخابية المستقلة ولجنة الشكاوى الانتخابية، وإن كانت قد سلمت بالحاجة لأداء هاتين الهيئتين لوظائفهما على نحو فعال في التحضير للانتخابات ومراقبتها. وسيتعين على حكومة أفغانستان أن تعمل مع بعثة الأمم المتحدة لضمان قوة اللجنتين واستقلالهما وتوفير الضوابط والموازنات المناسبة على النحو الذي يحتمه الدستور.

٤٧ - وأعربت البعثة عن قلقها إزاء آثار الفساد على الأمن والحكم الرشيد وجهود مكافحة المخدرات والتنمية الاقتصادية، وشجعت الحكومة الأفغانية، بمساعدة من المجتمع الدولي، على تعزيز جهودها الرامية إلى إنشاء إدارة أكثر فعالية ومساءلة وشفافية. ومع ذلك، كان مما شجع البعثة أن المؤسسات الأفغانية، بما في ذلك الفرعين التنفيذي والتشريعي، قد بدأت في التعاون في مجال إصلاح الإدارة العامة والتشريعات بغية كفالة الحكم الرشيد، مع مراعاة التمثيل الكامل لجميع النساء والرجال الأفغان، وضمان المساءلة على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وشجعت على بذل المزيد من الجهود الدولية لتوفير المساعدة التقنية في هذا المجال.

٤٨ - وتتطلع البعثة إلى النتائج التي سيتمخض عنها مؤتمر كابول المقبل، الذي سيعمل على تطوير الالتزامات التي قطعت في مؤتمر لندن المعني بأفغانستان في لندن في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، والتي أتاحت فرصة هامة لتحسين تنسيق المساعدات وفعاليتها، بما في ذلك من خلال ضمان المساءلة المتبادلة.

٤٩ - وتتوقع البعثة أن يتوفر الاحترام الكامل لحقوق الإنسان والحريات الأساسية والقانون الإنساني الدولي في جميع أنحاء أفغانستان. وخلال الزيارة، أتيحت للبعثة فرصة للاطلاع على عمل بعثة الأمم المتحدة مع المنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية ذات الصلة، ومع الحكومة لرصد حالة المدنيين لضمان حمايتهم وتعزيز المساءلة. وهذه الجهود ضرورية لضمان التنفيذ الكامل للأحكام المتعلقة بالحريات الأساسية وحقوق الإنسان في الدستور الأفغاني وفي المعاهدات الدولية التي انضمت إليها أفغانستان كطرف، بما في ذلك تلك المتعلقة بتمتع المرأة تماما بحقوق الإنسان المكفولة لها. ومن الأهمية كفالة الوصول إلى جميع السجون وأماكن الاحتجاز الأفغانية، واحترام القانون الدولي في هذا الشأن، بما في ذلك القانون الإنساني وقانون حقوق الإنسان. وبالمثل، سيكون من الأهمية مواصلة التقدم في إعادة إعمار قطاع السجون في أفغانستان وإصلاحه.

٥٠ - وأعربت البعثة عن تقديرها لإتاحة الفرصة لها لمراقبة عمل اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، فضلا عن الجهود الرامية إلى تشجيع ظهور مجتمع مدني تعددي. وشددت البعثة على أهمية التعاون الإقليمي والحوار، وبخاصة مبادرات بلدان المنطقة في القضايا السياسية والاقتصادية، وأعربت عن سعادتها بأن التعاون الإقليمي أصبح ركيزة للاستراتيجيات السياسية والأمنية الأفغانية. وشجعت البعثة جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة على العمل مع اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان لدعم المشاركة الواسعة في جميع أنحاء الوكالات الحكومية والمجتمع المدني لتحقيق الالتزامات المتبادلة التي قدمت في مؤتمر لندن، فضلا عن الالتزامات التي قدمت في مؤتمر كابول.

٥١ - وكان مشجعا للبعثة أن اطلعت على العمل الذي تنهض به الأمم المتحدة، بمساعدة من المجتمع الدولي، دعما لأولويات الحكومة الأفغانية بشأن مسائل الأمن والحكم والتنمية الاقتصادية، والتعاون الإقليمي. وأعربت البعثة عن دعمها الكامل للأولويات السياسية الثلاث لبعثة الأمم المتحدة، وهي الانتخابات وإعادة الإدماج والمصالحة والتعاون الإقليمي، وتركيزها على تماسك المعونات في كفالة اصطفاف المجتمع الدولي والجهات المانحة ومساهمات صناديق الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها وراء أولويات الحكومة الأفغانية. كما شددت على عمل بعثة الأمم المتحدة الحاسم في مجال حقوق الإنسان. كما أكدت على الدور الحاسم لبعثة الأمم المتحدة في مساعدة الحكومة الأفغانية في عملية التحول نحو القيادة الأفغانية، بما في ذلك عن طريق دعم التحضير للمؤتمر المقرر عقده في كابول في ٢٠ تموز/يوليه.

٥٢ - وأخيرا، أعربت البعثة عن دعمها الكامل لعمل الأمين العام وممثله الخاص وجميع موظفي الأمم المتحدة في الاضطلاع بالمهام الصعبة، والمهمة مع ذلك، وأثنت على الجهود التي يبذلونها لتنفيذ ولايتهم في أفغانستان. وناشدت البعثة بقوة الدول الأعضاء توفير جميع الموارد البشرية والمالية اللازمة لضمان أن تكون البعثة مستعدة بما فيه الكفاية لتنفيذ ولايتها على أفضل وجه ممكن.

المرفق الأول

اختصاصات بعثة مجلس الأمن إلى أفغانستان

١ - إعادة تأكيد مواصلة دعم مجلس الأمن لحكومة أفغانستان وشعبها في جهودهما لإعادة بناء بلدهما، وتوطيد أسس السلام المستدام والديمقراطية الدستورية، وتبوؤ المكانة التي تليق بهما في المجتمع الدولي؛

٢ - استعراض التقدم الذي أحرزته الحكومة الأفغانية بمساعدة المجتمع الدولي، بما في ذلك من خلال مبادرات بناء القدرات، في مواجهة التحديات المترابطة في مجالات الأمن، والحوكمة، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، وحقوق النساء وتمكين المرأة، وحماية الأطفال المتضررين من النزاع المسلح، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتعاون الإقليمي، ومكافحة المخدرات؛

٣ - تقييم حالة تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، ولا سيما القرار ١٨٠٦ (٢٠٠٨) والقرار ١٨٣٣ (٢٠٠٨) والقرار ١٩١٧ (٢٠١٠)، فضلا عن التعهدات والالتزامات المتبادلة التي قطعها المشاركون في مؤتمري لندن واسطنبول، الذين عُقدا هذا العام، والتطلع إلى مؤتمر كابول؛

٤ - التأكيد على الدور الرئيسي والمحايد الذي تواصل الأمم المتحدة القيام به لتعزيز السلام والاستقرار في أفغانستان، بقيادتها للجهود المدنية التي يبذلها المجتمع الدولي، والإعراب عن الدعم القوي للجهود الجارية التي يبذلها الأمين العام، بما في ذلك كفالة أمن الموظفين، وممثله الخاص لأفغانستان، والتأكيد مجددا على الأولويات المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن ١٩١٧ (٢٠١٠)، وإظهار التضامن مع العاملين، نساءً ورجالاً، في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان؛

٥ - استعراض تنفيذ الدور التنسيقي الرئيسي المسند إلى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وإلى الممثل الخاص للأمين العام، بموجب قرار مجلس الأمن ١٩١٧ (٢٠١٠)، مع مراعاة الحاجة إلى إتباع نهج شامل والأخذ بمبدأ تعزيز القيادة الأفغانية وسيطرة الأفغان على مقدراتهم؛

٦ - استعراض الجهود التي تبذلها السلطات الأفغانية، لدعم عملية للتنمية وتحقيق الاستقرار يقودها الأفغان أنفسهم، بمساعدة المجتمع الدولي، للتصدي للخطر الذي يتهدد أمن أفغانستان واستقرارها من قبل حركة طالبان، وتنظيم القاعدة، والجماعات المسلحة غير الشرعية، والمجرمين، والضالعين في تجارة المخدرات وفي تحويل السلائف الكيميائية؛

٧ - إعادة تأكيد أهمية فعالية تنفيذ التدابير وتطبيق الإجراءات التي استحدثها مجلس الأمن في القرارات ١٢٦٧ (١٩٩٩)، و ١٨٢٢ (٢٠٠٨)، و ١٩٠٤ (٢٠٠٩) وغيرها من القرارات ذات الصلة، والإعراب عن دعم التعاون بين الحكومة الأفغانية وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان مع لجنة الجزاءات التي أنشأها مجلس الأمن في هذا الصدد؛

٨ - استعراض الوضع الإنساني وحالة التنمية في البلد، بما في ذلك الجهود المبذولة لزيادة نسبة المعونة الإنمائية المقدمة من خلال الحكومة الأفغانية ودور أفرقة إعادة إعمار المقاطعات، أخذا في الاعتبار أولويات التنمية الأفغانية؛

٩ - تقييم التعاون والتنسيق والدعم المتبادل بين بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان والقوة الدولية للمساعدة الأمنية، بما في ذلك ما يتعلق بالقضايا الإنسانية وحقوق الإنسان، وما يتعلق بدعم العملية الانتخابية، وفقا لولاية كل منهما؛

١٠ - تقييم التحضيرات الجارية للانتخابات التشريعية المقرر إجراؤها في وقت لاحق من العام الحالي، وكذلك مصداقيتها وسلامتها وأمنها؛

١١ - إعادة تأكيد الأهمية الحاسمة للنهوض بالتعاون الإقليمي والحوار كوسيلة فعالة لتعزيز الحوكمة، والأمن، والتنمية في أفغانستان.

المرفق الثاني

الجدول الزمني لاجتماعات بعثة مجلس الأمن إلى أفغانستان

الاثنين، ٢١ حزيران/يونيه ٢٠١٠

٢١/٣٠	الوصول إلى كابول من اسطنبول
٢٢/٠٠ — ٢٢/٣٠	الالتقاء بالممثل الخاص للأمين العام، جلسة إحاطة أمنية

الثلاثاء، ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٠

٠٨/٠٠–٠٩/٣٠	جلسة إحاطة مع بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وممثلين مختارين من فريق الأمم المتحدة القطري
١٠/١٥–١١/٤٥	زيارة مركز التدريب العسكري في كابول
١٢/٣٠–١٤/٣٠	غداء عمل مع الرئيس حامد كرزاي
١٥/٠٠–١٦/٣٠	اجتماع مشترك مع قائد القوة الدولية للمساعدة الأمنية وكبير الممثلين المدنيين للناتو، جلسة إحاطة عن العملية الانتقالية
١٧/٠٠–١٨/٣٠	لقاء مع منظمات المجتمع المدني الأفغاني، وشبكة النساء الأفغانيات، واللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان، وهيئة التنسيق بين وكالات تقديم الغوث في أفغانستان، واللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان
١٩/٣٠–٢١/٣٠	حفل استقبال استضافه الممثل الخاص للأمين العام

الأربعاء، ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٠

٠٩/٠٠–١٠/٢٥	لقاء مع أعضاء اللجنة المستقلة للانتخابات
١٠/٣٠–١١/٣٠	لقاء مع أعضاء لجنة الشكاوى الانتخابية
١٢/٠٠–١٢/٣٠	لقاء مع الممثل الخاص للاتحاد الأوروبي
١٣/٣٠–١٦/٣٠	غداء عمل مع وزير الخارجية، ولقاء مع وزراء بالحكومة
١٧/٠٠–١٨/١٥	لقاء مع رئيس مجلس النواب واثنين من رؤساء اللجان الدائمة
١٨/١٥–١٩/١٥	جلسة لتبادل الآراء مع الممثل الخاص للأمين العام
١٩/٣٠–٢٢/٠٠	حفل عشاء استضافه سفير تركيا

الخميس، ٢٤ حزيران/يونيه ٢٠١٠

٠٧/٣٠-٠٨/٠٠	السفر من كابول إلى جلال أباد
٠٨/٠٠-٠٨/٣٠	لقاء مع محافظ ولاية نانغارهار
٨/٣٠-١٠/٠٠	زيارة مخيم الشيخ المصري، ولقاءات مع الشيوخ والطلبة
١٠/٢٠-١١/٠٠	لقاء مع أفراد مدنيين وعسكريين من فريق إعمار مقاطعة جلال آباد
١١/٠٠-١١/٣٠	السفر من جلال آباد إلى كابول
١٢/٠٠-١٢/٤٥	مؤتمر صحفي في المطار
١٣/٠٠-١٩/٠٠	السفر من كابول إلى اسطنبول
٢٠/٠٠-٢٢/٠٠	استقبال البعثة، واستضافة وزير خارجية تركيا للمشاركين في معتكف في اسطنبول