

Distr.: General
12 December 2008
Arabic
Original: English



تقرير بعثة مجلس الأمن إلى أفغانستان، ٢١ إلى ٢٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٨

أولا - موجز

١ - في رسالة مؤرخة ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٨، أبلغ رئيس مجلس الأمن الأمين العام عن اعتزام المجلس إيفاد بعثة إلى أفغانستان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وفيما بعد، ووفق على اختصاصات البعثة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، ووزعت على أعضاء مجلس الأمن (انظر المرفق الأول لهذا التقرير). ورأس البعثة جوليو تيرزي دي سانتا غاتا (إيطاليا). وأعضاء البعثة الآخرون هم: أوليفيه بيل (بلجيكا)، بول روبرت تيندر بيوغو (بور كينا فاسو)، ليو زمن (الصين)، ساؤول ويسليدير (كوستاريكا)، توما غالي (كرواتيا)، جان - بيير لاکروا (فرنسا)، م. مارتي م. ناتاليغاوا (إندونيسيا)، أحمد جبريل (الجمهورية العربية الليبية)، ألفريدو سويسكوم (بنما)، قسطنطين ك. دولغوف (الاتحاد الروسي)، دوميساني كومالو (جنوب أفريقيا)، جون ساورز (المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية)، زلماي خليل زاد (الولايات المتحدة الأمريكية)، بوي تي غيانغ (فيت نام).

٢ - وغادرت البعثة نيويورك في مجموعتين، يومي ٢١ و ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر، وعادت في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر. وقابلت البعثة الرئيس حميد كرزاي، رئيس أفغانستان وعددا من وزراء حكومته ورئيسي مجلسي الشيوخ والنواب في البرلمان صبغة الله مجددي ويونس قانوني، على التوالي؛ ورؤساء اللجان البرلمانية، وغيرهم من أعضاء البرلمان؛ وأعضاء اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان واللجنة الانتخابية المستقلة؛ والأمين العام لمنظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)، وكبير ممثليها المدنيين في كابول، وممثلي القوة الدولية للمساعدة الأمنية، وأعضاء السلك الدبلوماسي، بمن فيهم المجموعة الثلاثية للدول التابعة للاتحاد الأوروبي، ورئيس بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي؛ ومنظمات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية؛ وكبار موظفي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة



إلى أفغانستان وفريق الأمم المتحدة القطري. وزارت البعثة أيضا هيرات، حيث قابلت موظفي المكتب الإقليمي التابع لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، ومحافظ المقاطعة ومسؤولين أفغانين آخرين، وأعضاء فريق إعادة إعمار المقاطعات (للاطلاع على البرنامج الزمني للاجتماعات، انظر المرفق الثاني). وكانت هذه الزيارة هي الزيارة الثالثة التي يقوم بها مجلس الأمن إلى أفغانستان منذ عام ٢٠٠٢، وكان قد أوفد إليها بعثتين في السابق، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣ وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦.

٣ - وأعربت البعثة عن امتنانها للصرحة التي اتسم بها جميع محاورها. وهي ممتنة أيضا للتنسيق الوثيق بين الأمانة العامة والبعثة لغرض التحضير للزيارة، وما قامت به البعثة من تنظيم محكم، فضلا عما قدمته القوة الدولية للمساعدة الأمنية من دعم لوجستي وأمني اتسم بدرجة عالية من الاقتدار المهني. وتعرب البعثة أيضا عن امتنانها لإدارة الأمم المتحدة لشؤون السلامة والأمن، ولحكومة أفغانستان، لما بذلاه من جهود فعالة لحماية البعثة أثناء وجودها في أفغانستان.

ثانياً - المسائل الرئيسية

الحالة الأمنية العامة

٤ - أعرب مجلس الأمن تكررًا عن قلقه البالغ إزاء الوضع الأمني في أفغانستان، لا سيما إزاء تزايد أنشطة العنف والإرهاب التي تقوم بها حركة طالبان ومنظمة القاعدة وغيرهما من الجماعات المتطرفة. ولاحظت البعثة ثلاث سمات بارزة للوضع الأمني حددتها إدارة الأمم المتحدة لشؤون السلامة والأمن. وتتعلق السمة الأولى باستمرار الفرق بين شمال أفغانستان وجنوبها من حيث تقلب الوضع الأمني والمخاطر. وحسب تقييم الإدارة، يسود الهدوء المناطق الشمالية والشمالية الشرقية والمرتفعات الوسطى (مع وجود بعض علامات التدهور في المناطق الغربية)، في حين وُصف الوضع الأمني في المناطق الجنوبية والجنوبية الشرقية والشرقية بأنه متقلب. وُوصف الوضع في المنطقة الوسطى، حيث تقع كابول، بعدم الاستقرار. وأشارت الإدارة والقوة الدولية للمساعدة الأمنية كالتالي إلى وجود وضع يتسم بعدم الاستقرار بشكل متزايد في بعض الجيوب في الأجزاء الشمالية من البلد، حيث يسيطر أفراد قبائل البشتون، بالإضافة إلى تدهور الوضع الأمني في مقاطعتي لوغار ورداك، المتاخمتين لكابول.

٥ - وتتمثل السمة الثانية في الزيادة الملحوظة عاما إثر عام في عدد الحوادث الأمنية منذ عام ٢٠٠٣، وتدخل إدارة شؤون السلامة والأمن في عداد الحوادث الاشتباكات المسلحة

وحالات الاختطاف واستخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة والهجمات الانتحارية. وسجلت الإدارة في عام ٢٠٠٣، ٥٠٨ حوادث، مقارنة بما مجموعه ٦٧٩٢ حادثة سجلت في نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. وكانت الأرقام الشهرية للحوادث الأمنية منذ عام ٢٠٠٥، وهو العام الذي تعتبره إدارة شؤون السلامة والأمن عام البداية لأعمال التمرد، ٤٢٨ حادثة في عام ٢٠٠٦ و ٥٧٣ حادثة في عام ٢٠٠٧، و ٧٤٠ حادثة في الأشهر العشرة الأولى من عام ٢٠٠٨. وبحسب تقدير إدارة شؤون السلامة والأمن، فإنه خلافا للسنوات السابقة، التي لوحظ فيها انخفاض في المعدل الشهري للحوادث في الربع الأخير من السنة بسبب الظروف الجوية، لن ينخفض معدل الزيادة خلال شهور الشتاء، بشكل ملحوظ، ويعود ذلك إلى تدفق المقاتلين الأجانب، وتواصل عملية تسجيل الناجحين، التي تتيح أهدافا ضعيفة وجذابة تمثل فرصة سانحة للعناصر المناهضة للحكومة، فضلا عن تصميم جميع الأطراف على مواصلة أنشطتها خلال الشتاء.

٦ - وتتمثل السمة الثالثة ذات الأهمية في زيادة عدد الحوادث التي تستهدف أوساط المساعدة الإنسانية والأوساط الإنمائية على نطاق أوسع. وتتخذ هذه الحوادث شكل هجمات على قوافل ومرافق المساعدة، بالإضافة إلى تخويف العاملين في مجال المساعدة واختطافهم وقتلهم. وترى إدارة شؤون السلامة والأمن أن الأمم المتحدة تتحول إلى هدف بشكل متزايد.

٧ - وفي محاولة للوقوف على الدوافع وراء تزايد العنف خلال السنوات الأخيرة الماضية، حدد محاورون شتى بشكل متكرر أربعة عوامل رئيسية في هذا الصدد. وهذه العوامل هي: (أ) تدفق المقاتلين المحندين من خارج أفغانستان (تقدر بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان بأن ٢٠ في المائة من المتمردين هم من خارج أفغانستان، في حين أن النسبة المتبوية الفعلية هي أعلى من ذلك بحسب تقدير وزير الخارجية دادافار سبانان)؛ (ب) عدم وجود تكامل وتنسيق كافيين - وإن كان الوضع آخذا في التحسن - للجهود العسكرية والسياسية، والجهود المتعلقة بالحكومة والتنمية، وجميعها ضرورية لتحقيق الاستقرار؛ (ج) عدم توافر أنشطة إعادة التعمير وفرص العمالة على نطاق واسع، واقتران ذلك بوجود عدد كبير من الشباب العاطلين عن العمل؛ (د) وجود شعور بالإحباط تجاه الأساليب التكتيكية للقوات الدولية، بما في ذلك وقوع إصابات بين صفوف المدنيين ناجمة عن العمليات القتالية للقوات الدولية. وأبلغ وزير الخارجية البعثة بأنه من المهم إدراك أن التمرد ليس حركة متجانسة. ولئن كانت هناك بالتأكيد دوافع سياسية متجذرة في الاتجاهات الأصولية للطالبان، فقد انضم إليهم طائفة متنوعة من أفراد الجماعات القبلية المستائين، بالإضافة إلى العصابات الإجرامية وعصابات المخدرات.

٨ - وأعرب ممثلون من القوة الدولية للمساعدة الأمنية عن اتفاقهم في الرأي مع التحليل الذي توصلت إليه الأمم المتحدة عن تزايد التوجهات سوءاً من حيث أعداد الحوادث، والأساليب التكتيكية المعقدة لعناصر التمرد، وتزايد أعداد المدنيين الذين يلقون حتفهم. ومن ناحية أخرى، ذكرت القوة الدولية للمساعدة الأمنية أن الوضع الأمني في كابول، على الرغم من تصورات الجمهور، هو في الواقع آخذ في التحسن، وأن المشكلة الرئيسية تتمثل في الإجرام، وليس في التمرد. ومن التطورات الإيجابية الأخرى تزايد قدرات الجيش الوطني الأفغاني، حيث أصبحت الآن العمليات التي تقوم بها القوة الدولية للمساعدة الأمنية بمفردها أمراً استثنائياً.

٩ - وأكدت حكومة أفغانستان (لا سيما الرئيس ووزير الخارجية)، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، والقوة الدولية للمساعدة الأمنية، جميعها، على حدوث تحسن كبير في العلاقات بين أفغانستان وباكستان إثر انتخاب رئيس باكستان آسف علي زارداي في أوائل عام ٢٠٠٨. ومحور هذه العلاقة الأفضل هو الإدراك بأن الحكومتين تواجهان تهديداً مشتركاً.

القوة الدولية للمساعدة الأمنية، والجيش الوطني الأفغاني، والتنسيق المدني - العسكري

١٠ - أشار الأمين العام لمنظمة حل شمال الأطلسي بأن القوة الدولية للمساعدة الأمنية تعمل في إطار ولاية ممنوحة من مجلس الأمن. وأكد على الدور المركزي للأمم المتحدة في تفعيل النهج الشامل لإزاء تحقيق الاستقرار. وقد أشار الممثل الخاص للأمين العام لأفغانستان، كاي إيدي، وممثلو منظمة حلف شمال الأطلسي، على حد سواء، إلى ضرورة تحسين التنسيق بين العمليات المدنية والعسكرية. وأصر الممثل الخاص على أن عدم توفر القدرات لدى المجتمع الدولي أو قوات الأمن الوطني الأفغانية، على "الاحتفاظ" بالمناطق التي تم "تطهيرها" يجعل من الصعب توقع قيام المنظمات غير الحكومية أو الأمم المتحدة بتقديم المساعدة في أعقاب العمليات المناهضة للتمرد. ويدعم هذا التحليل الإحاطة التي قدمتها القوة الدولية للمساعدة الأمنية التي أشارت إلى أنه قد تم، للمرة الأولى، تنظيم عملياتها الجارية المعروفة باسم عملية تولو، والتي تركز على ١٦ مقاطعة، لتتمكن من الاحتفاظ بالمناطق بعد تطهيرها. ويعتمد النجاح على نشر المزيد من القوات الدولية. وذكرت القوة الدولية للمساعدة الأمنية أنها مدركة تماماً لطبيعة ولايتها المتمثلة في دعم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان والتشاور الوثيق معها. ومن الجوانب الأخرى التي أحرز فيها تقدم، والتي أشار إليها الممثل الخاص ومنظمة حلف شمال الأطلسي، اعتماد المبادئ التوجيهية المدنية - العسكرية لقيام القوة الدولية للمساعدة الأمنية بتقديم المساعدة الإنسانية.

١١ - وأعرب الممثل الخاص للأمين العام عن اتفاقه مع الرأي القائل بأن التنسيق بين العنصرين المدني والعسكري قد تحسن، ولكنه لاحظ أن العنصر العسكري كثيرا ما يقلل من شأن الفهم المتعمق الذي تكنه البعثة للمجتمع الأفغاني، والذي يعود الفضل فيه إلى حد كبير إلى وجود موظفين أفغان في البعثة. بيد أن ما أدى إلى تقويض هذا الفهم هو تكرار تناوب موظفي القوة الدولية للمساعدة الأمنية وأفراد قواتها. وتحتاج المعلومات الاستخباراتية التي تجمعها القوات العسكرية الدولية إلى أن تُستكمل من خلال المعرفة بالمجتمع الأفغاني، وهو أمر مهم على وجه الخصوص لفهم ما يعاينه الأفغان من إحباطات بسبب الأساليب التكتيكية العسكرية الدولية، التي يزيد من تفاقمها عدم إمكانية اتصالهم بالقوات العسكرية الدولية لمعالجة شواغلهم.

١٢ - وقد أصبح استمرار وقوع خسائر في الأرواح بين المدنيين، بسبب أنشطة القوات العسكرية الدولية، مسألة سياسية رئيسية في أفغانستان. وأكد الرئيس كرزاي أن المشكلة لا تكمن في مجرد وقوع خسائر في الأرواح بين المدنيين، بل في وجود مجموعة من الأساليب التكتيكية المشددة، مثل تفتيش المنازل والقبض على المواطنين الأفغان. وأعرب مجددا عن تقديره بشكل عام لدور القوات الدولية في مكافحة الإرهاب والتمرد. وحذر في الوقت نفسه، من أنه في الوقت الذي ”يحظى فيه وجود المجتمع الدولي في أفغانستان بقدر هائل من الشرعية في أذهان الشعب الأفغاني“، فإن هذا التصور قد لا يستمر إلى الأبد. ومن بين التغييرات المطلوبة بناء الجيش والشرطة، والتوقف عن عمليات القصف الجوي والدخول عنوة إلى منازل الأفغانيين.

١٣ - وترتكز القوة الدولية للمساعدة الأمنية بشكل واضح على الخسائر في الأرواح بين المدنيين، وأصدرت توجيهين تكتيكيين جديدين للحد من احتمال وقوع هذه الخسائر. غير أن القوة أكدت على أن عناصر التمرد مسؤولة عن الغالبية العظمى من الخسائر بين صفوف المدنيين في أفغانستان، لا سيما بسبب التفجيرات الانتحارية واستخدام الأجهزة المتفجرة المرتجلة (وقد زرعت عناصر التمرد حوالي ٣٠٠٠ جهاز منها، واكتشفت القوة نصفها وقامت بتفكيكها). وتسببت هذه الأجهزة وغيرها من الهجمات الإرهابية التي قامت بها عناصر التمرد في مقتل ٩٢٥ مدنيا حتى الآن خلال عام ٢٠٠٨، مقارنة بمقتل ٨٧ مدنيا جراء عمليات القتال بين القوة والعناصر المناهضة للحكومة، و ١٣١ مدنيا قتلوا جراء عمليات القتال بين قوات عملية ”الحرية الدائمة“ وقوات الإرهابيين. وأعربت القوة الدولية للمساعدة الأمنية عن شعورها بالإحباط لأن هذه الوقائع نادرا ما ترد تقارير عنها في الصحافة الدولية، ولأن حكومة أفغانستان تدين بصورة متكررة وقوع خسائر بين صفوف المدنيين، تنشأ عرضا أثناء عمليات مكافحة الإرهاب، لكنها تتجاهل الغالبية العظمى من

هذه الخسائر التي تتسبب فيها عمدا عناصر التمرد، التي تستهدف بشكل منتظم المدنيين باعتبار ذلك جزءا من استراتيجيتها.

١٤ - ومن التطورات الإيجابية تزايد قدرات الجيش الوطني الأفغاني. وأفاد ممثلو القوة الدولية للمساعدة الأمنية بأن العمليات التي تقوم بها القوة بمفردها صارت الآن هي الاستثناء؛ وأن الغالبية العظمى من العمليات هي عمليات مشتركة، بل إن كثيرا منها يقودها الأفغانيون وحدهم. وأبلغ محاورون آخرون البعثة بأن ما يصل إلى ٦٠ في المائة من العمليات هي عمليات تقودها العناصر الأفغانية. وتكمن جوانب قوة الجيش في الكفاءة القصوى التي يتمتع بها جنوده؛ وتكمن نقاط ضعفه في قدراته المؤسسية، وهو مجال ذكرت القوة الدولية للمساعدة الأمنية أن بإمكانها تقديم مساهمة كبيرة فيه. ويبلغ قوام الجيش حاليا قرابة ٨٠ ٠٠٠ فرد. ووافق مجلس التنسيق والرصد المشترك، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، على زيادة القوام ليلبلغ ١٣٤ ٠٠٠ فرد، كهدف يتوخى تحقيقه بحلول عام ٢٠١٢. وحث الرئيس كرزاي على التعجيل بهذا الموعد للتوسيع ليكون عام ٢٠١٠.

١٥ - ومن الأدوات الرئيسية للتنسيق المدني - العسكري إنشاء أفرقة إعادة إعمار المقاطعات. ولاحظت البعثة خلال زيارتها لهيرات أن أنشطة هذه الأفرقة تحظى بقبول حسن لدى قادة المقاطعات في هيرات. وشدد المحافظ وأعضاء مجلس المقاطعة على أهمية مشاريع المساعدة سريعة الأثر التي ينفذها فريق إعادة إعمار مقاطعة هيرات. وفي الوقت نفسه، أُعرب عن بعض الشواغل في ما يتعلق بمجموع حجم المساعدة الدولية. ولم تتمكن البعثة من تكوين رؤية شاملة لأنشطة أفرقة إعادة إعمار المقاطعات، نظرا إلى أن كل فريق من هذه الأفرقة هو ذو طبيعة مختلفة، ويعتمد ذلك على الجهة الوطنية له الراعية وموقعه داخل أفغانستان. ومع ذلك أعربت منظمات المجتمع المدني الأفغاني والمنظمات غير الحكومية الدولية عن شغل عام يتمثل في أن هذه الأفرقة تساهم في "إضفاء طابع أمني على التنمية".

الحكومة

١٦ - رغم أن المتمردين يسعون أساسا إلى إضعاف قدرة الحكومة والطعن في شرعيتها، كما جرى وصفه للبعثة، فمن الواضح أيضا أن تحسين الحكومة أمر أساسي لتحقيق الاستقرار في أفغانستان.

١٧ - وحددت البعثة عدة عوامل تعوق الحكومة الرشيدة. وشدد الرئيس كرزاي على انعدام القدرة الإدارية نتيجة توالي عقود من الحرب، بالإضافة إلى انعدام تقليد السلطة الحكومية.

١٨ - واتضح للبعثة أن أشد عوائق الحوكمة إلحاحا، حسبما أشار إليه المحاورون الحكوميون وغير الحكوميون على حد سواء، يتمثل في الفساد الحكومي المستشري على الصعيد الوطني ودون الوطني معاً. وأبلغ حاكم هيرات البعثة بأنه طبق نظاما لاختيار المسؤولين الحكوميين على أساس الجدارة. إلا أن ممثلي المجتمع المدني الفاعلين هناك اشتكوا من أن المحسوبية ما زالت تحكم معظم التعيينات.

١٩ - وقام ياسين عثمان، مدير المكتب السامي للرقابة، الذي أنشئ منذ ثلاثة أشهر لمعالجة مسألة الفساد، بتقديم إحاطة إلى البعثة بشأن أنشطة المكتب. وأكد أن تحقيقات الادعاء من اختصاص مكتب النائب العام، وأن المكتب السامي لا يسبب ارتباكا دستوريا في هذا الصدد. إلا أن المكتب سيقوم برصد تنفيذ خطط مكافحة الفساد في كل وزارة على حدة، ويتلقى كذلك الشكاوى بشأن الفساد من عامة الناس، ويتولى تجهيز هذه الشكاوى. وأكد الرئيس كرزاي للبعثة عزمه التصدي للفساد، مشيراً إلى قيامه مؤخراً بإقالة بعض وزراء حكومته لأسباب تتعلق بالفساد، وكذلك إلى محاكمة بعض مسؤولي الدولة.

٢٠ - وثمة مشكلة رئيسية ثانية تتمثل في عدم وجود حوكمة فعالة على الصعيد المحلي. وأبلغت البعثة بأن هناك فجوات كبيرة تفصل بين الحكومة المركزية وحكام الأقاليم، وخصوصاً فيما يتعلق بتقديم التمويل. فالهياكل الإدارية دون الوطنية تنقصها الموارد وتعوزها القدرة على إقامة العدل وتوفير الأمن وتقديم الخدمات على نحو فعال. وقد تركت هذه الفجوة على مستوى الحوكمة فراغاً ملاءمه هياكل أنشئت خصيصاً لتقديم الخدمات، مثل أفرقة إعادة إعمار المقاطعات. وشدد الرئيس كرزاي على الأخطار التي تمثلها هذه "الهياكل الموازية" على المدى البعيد.

٢١ - واضطلعت مديرية الحوكمة المحلية، المنشأة في آب/أغسطس ٢٠٠٧، بدور ريادي في الجهود التي تبذلها الحكومة للتصدي لمسألة ضعف الإدارة على الصعيد المحلي. وأطلع رئيس المديرية، جيلاني بوبال، البعثة على مبادرتين رئيسيتين اتخذتا لمعالجة هذه المسألة الأساسية. وتمثل المبادرة الأولى في إصلاح عملية وضع السياسات، حيث ستناط بالوحدات الحكومية دون الوطنية مسؤوليات أكبر بكثير في مجال وضع السياسات وتنفيذ البرامج. أما المبادرة الثانية، وهي ذات طابع أكثر استعجالاً، فهي تتمثل في برنامج التوعية الاجتماعية الأفغاني الذي سيمكّن المجتمعات المحلية، من خلال إنشاء مجالس شورى على مستوى المقاطعات، من المشاركة في القضايا المتصلة بالتنمية، وسيمكّن أيضاً من تكوين رأسمال اجتماعي وإيصال تطلعات الناس وتولي مسؤوليات أكبر في الحفاظ على الأمن على الصعيد المحلي، كما يجسد ذلك برنامج التنمية المركزة للمقاطعات (انظر الفقرة ٢٤ أدناه). وأكد أن ذلك لا يعني

تسليح ميليشيات محلية لتوفير الأمن على صعيد المجتمعات المحلية. ومن المتوقع أن يُنفذ البرنامج قريبا في أربعة أو خمسة أقاليم تقع في الجزء الجنوبي من البلد.

الشرطة الوطنية الأفغانية

٢٢ - ووفقا لما ذكره معظم المحاورين مع البعثة، فإن الشرطة الوطنية الأفغانية تعد عنصرا رئيسيا من العناصر التي ينبغي إصلاحها في إطار الهيكل العام للأمن وسيادة القانون. وذكر عدد من هؤلاء المحاورين أن الشرطة ما زالت تعاني من الفساد والنقص في التدريب والمعدات، وذلك رغم زيادة اهتمام المجتمع الدولي كثيرا في الآونة الأخيرة بتدريب الشرطة وتجهيزها، وتحسين إدارة مرتبات أفرادها. وقد دفعت الشرطة ثمنا غاليا لضعفها البادي للعيان، إذ صارت هدفا متكررا لعمليات المتمردين. ووفقا لما ذكره وزير الداخلية، فقد قُتل ٩٢٠ فردا من أفراد الشرطة الوطنية في عام ٢٠٠٨.

٢٣ - وأبلغ الرئيس كرزاي البعثة بأنه عيّن وزيرا جديدا للداخلية من أجل إجراء الإصلاح اللازم لجهاز الشرطة. ووفقا لما ذكره الوزير الجديد، حنيف عطمار، فإن لقيادات المجتمعات المحلية والأعمال الاستخباراتية دورا محوريا في برنامج الإصلاح. وعين الوزير أربع طرائق محددة يمكن للمجتمع الدولي أن يساعد بها في عملية إصلاح جهاز الشرطة، وهي كالتالي: (أ) زيادة عدد الموجهين والمدربين؛ (ب) توفير الحماية للمدربين الدوليين لدى انتشارهم خارج كابل عن طريق أفرقة إعادة إعمار المقاطعات؛ (ج) تمويل الشرطة عن طريق الصندوق الاستثماري للقانون والنظام؛ (د) تسريع وتيرة العمل فيما يتصل بهذه المسائل. وقال السيد عطمار إن الحكومة تدرك تمام الإدراك أنها في حاجة إلى أن تبتعث بإشارة لتغيير نظرة عامة الناس إلى الشرطة، وتحسين نظام مساءلتها. وشدد، بصفة خاصة، على أنه يتوقع زيادة إسهام بعثة الشرطة التابعة للاتحاد الأوروبي في هذا المجال.

٢٤ - والتقت البعثة أيضا برئيس بعثة شرطة الاتحاد الأوروبي ضمن مجموعة أخرى من الممثلين الأساسيين للاتحاد الأوروبي. وقد أكد أن الحكومة تشارك بقوة في عملية إصلاح الشرطة، وواعية بضرورة إحداث تغييرات واضحة. وقال إن بعثة الشرطة ملتزمة بتوفير العدد الكلي من مدربي الشرطة والخبراء المدنيين بالكامل، وقوامه ٢٦٩ مدربا و ١٢١ خبيرا (وقد نُشر حتى الآن ما قوامه ١٢١ مدربا و ٥٦ خبيرا مدنيا). وريثما يتم ذلك، فإنها تعمل مع وزير الداخلية من أجل جعل عملية التدريب بيد الأفغان أنفسهم. وقد نُسق هذا المشروع مع مشروع التنمية المركزة للمقاطعات الذي نفذته القيادة الانتقالية الأمنية المشتركة لأفغانستان، وهو مشروع يجري في إطاره إصلاح الشرطة على صعيد المقاطعات عن طريق

تفكيك وحدات شرطة المقاطعات وتدريب أفرادها خارج مقاطعاتهم، وتوفير موجهين لهم عند عودتهم.

المصالحة الوطنية

٢٥ - أدى العجز الملحوظ من جانب القوات الأفغانية والدولية عن إلحاق الهزيمة بالتمردين، إلى ظهور دعوات إلى إجراء محادثات مع الجماعات المتمردة. وقدّم الرئيس كرزاي الخطوط العريضة لرؤيته لعملية مصالحة وطنية، مشيراً إلى أنه ليس غافلاً عن بعض الشواغل التي عبر عنها الشركاء الدوليون. وبالنظر إلى العجز عن إلحاق هزيمة حاسمة بالتمردين خلال السنوات السبع الأخيرة، فقد اقترح الرئيس أن يقدم المجتمع الدولي جدولاً زمنياً مؤقتاً لتحقيق الاستقرار وإنهاء العنف بشكل نهائي في أفغانستان. وإذا لم يكن هناك مجال لهذا التوقع، فسوف يُشجّع الشعب على السعي إلى تحقيق الاستقرار عن طريق بذل مزيد من جهود المصالحة. وكرّر الإعراب عن استعداده لإجراء محادثات مع أولئك الذين لديهم استعداد لنبد العنف وقبول الدستور الأفغاني. وكرّر الممثل الخاص للأمين العام الإعراب عن اعتقاده بأن عملية المصالحة يجب أن يقودها الأفغان، وأن تستند إلى الدستور، وأن تُجرى من موقع القوة. وأعربت القوة الدولية للمساعدة الأمنية عن اتفاقها في الرأي مع الممثل الخاص بشأن أهمية القيام بأنشطة المصالحة من موقع القوة.

٢٦ - وحذر بعض أعضاء هيئات حقوق الإنسان الأفغانية، مع إقرارهم بأهمية المصالحة على المستوى الشعبي، من أن الكثير من الأفغان يخشون أن تكون جهود المصالحة السياسية مجرد "فناع" لتحالف بين الحكومة والقوى الأكثر أصولية في أفغانستان. وأعربوا عن خشيتهم من أن يؤدي هذا التحالف إلى تفويض ما تحقق من مكاسب في مجال حقوق الإنسان منذ عام ٢٠٠٢.

الانتخابات

٢٧ - تستنفد الانتخابات المقبلة في أفغانستان، المقرر إجراؤها في عام ٢٠٠٩، قدراً كبيراً من الطاقة السياسية في البلد؛ وقد أصبح الموعد المحدد لإجرائها مثار نزاع. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٨، أعلنت لجنة الانتخابات المستقلة عن القرار التوافقي الذي تم التوصل إليه بعد مشاورات مع الرئيس ورئيسي مجلس الأعيان ومجلس النواب وغيرهم من الأطراف الأفغانية الرئيسية من أصحاب المصلحة، وهو أن تُجرى الانتخابات الرئاسية وانتخابات المجالس الإقليمية في خريف عام ٢٠٠٩، وانتخابات الجمعية الوطنية ومجالس المقاطعات في ما بين أواخر صيف وخريف عام ٢٠١٠. ويرى رئيس مجلس النواب (ولسي جيرغا)، يونس

قانوني، أن الدستور ينص على أن تُجرى الانتخابات في غضون شهرين قبل موعد انتهاء ولاية الرئيس في ٢١ أيار/مايو. ولاحظ آخرون وجود بعض أوجه الغموض في هذا الشأن في الدستور. وأبلغ الرئيس كرزاي البعثة بأنه يعارض فكرة تمديد ولايته لتتجاوز حدها القانوني، لكنه أشار إلى أن ولايته، كما حددها الدستور في خمس سنوات، قد بدأت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، وليس في أيار/مايو ٢٠٠٤، وذلك نتيجة لما حدث من تأخير في الانتخابات الأولى لمرحلة ما بعد النزاع. وقال إنه سيقبل بأي تاريخ تحدده اللجنة، وهي الهيئة الوحيدة التي يخولها القانون صلاحية اتخاذ هذا القرار.

٢٨ - وسجلت اللجنة وجود المزيد من الشواغل العملية المتصلة بصعوبة إجراء الانتخابات في فصل الربيع. فقد قال الممثل الخاص للأمين العام، على سبيل المثال، إن عملية التسجيل الجارية، وإن كانت تسير على نحو جيد، لن تتم في المناطق الأقل أمنا إلا في أوائل عام ٢٠٠٩. وبالتالي، فليس من المؤكد أن يكون السجل المنقح للناخبين جاهزا في الوقت اللازم لإجراء الانتخابات في فصل الربيع. وثمة عاملان آخران يجعلان إجراء انتخابات مبكرة أمرا غير واقعي، وهما الحاجة إلى تحسين الحالة الأمنية في الجزء الجنوبي من البلد، الذي يعتمد جزئيا على نشر قوات دولية إضافية، والحاجة إلى تأمين التمويل اللازم للانتخابات من الجهات المانحة الدولية.

٢٩ - وقام كل من عزيز الله لودين، رئيس لجنة الانتخابات المستقلة، وبعض موظفيه، بمن فيهم داود نجفي، كبير موظفي شؤون الانتخابات ورئيس أمانة اللجنة، بإبلاغ البعثة بأن إجراء الانتخابات في أيار/مايو من شأنه أن يحرم الناخبين في المناطق التي يصعب الوصول إليها بسبب سوء الأحوال الجوية من حقهم في التصويت. وذكّرت اللجنة أيضا بالمادة ٥٥ من القانون الانتخابي، التي تخول للجنة صلاحية تأخير موعد الانتخابات أو تأجيلها إذا كانت هناك عوامل قد تؤدي إلى التشكيك في شرعيتها. وقال رئيس اللجنة إنه يجري مشاورات متواصلة مع الرئيس والجمعية الوطنية والقادة السياسيين الآخرين من أجل التوصل إلى حل للمسألة. وقال إن اللجنة ستتخذ قرارا في هذا الشأن في الأسبوع المقبل أو نحو ذلك، آخذة في الاعتبار أحكام الدستور الأفغاني والحاجة إلى ضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة في مختلف أنحاء البلد.

التعاون الإقليمي

٣٠ - كان التحسن في علاقات أفغانستان مع جيرانها من بين التطورات الإيجابية التي لوحظت خلال الزيارة التي قامت بها البعثة، ولا سيما العلاقات مع باكستان، حسبما سبقت الإشارة إليه. وشدد الرئيس كرزاي على أنه بذل جهودا كبيرة لضمان ألا ترى البلدان

المجاورة في وجود قوات دولية في أفغانستان تهديدا لها. وأكد، شأنه في ذلك شأن وزير الخارجية، على العلاقة البناءة مع جمهورية إيران الإسلامية، وكذلك مع الهند وباكستان. وأكد أيضا أن هذه العلاقات هي جزء من نهج إقليمي، وترتكز على فكرة مؤداها أن أفغانستان جسر اقتصادي وليست خصما سياسيا لأي بلد من بلدان المنطقة. وأطلعت البعثة على مجموعة من المبادرات التي تسهم في تعزيز التعاون الإقليمي، مثل المؤتمر الدولي بشأن العودة وإعادة الإدماج، الذي عُقد في كابل في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر، وشارك في رئاسته وزير خارجية أفغانستان ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.

تنسيق المعونة وفعاليتها والتنمية الاقتصادية

٣١ - أبلغت البعثة بأن الانطباع بوجود أوجه قصور في إيصال المساعدة الدولية يقوض ثقة الشعب الأفغاني في الحكومة والمجتمع الدولي. وقد تضمن الإعلان الصادر عن مؤتمر باريس في ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ عددا من الأحكام الرامية إلى الحد من أوجه القصور هذه.

٣٢ - وأبلغ الممثل الخاص للأمين العام بعثة مجلس الأمن بالجهود التي بذلها لزيادة قدرة بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان على التنسيق، بما في ذلك تعيين مستشار خاص معني بفعالية المعونة. وقال إن هذه الجهود لا تزال محدودة نظرا لغياب صورة شاملة عن المساعدات المقدمة إلى أفغانستان، ولأن بعض المانحين ما زالوا غير مستعدين لتقديم الدعم الكامل لآليات التنسيق الحالية، وبخاصة المجلس المشترك للتنسيق والرصد. وقد اتخذت حكومة أفغانستان عددا من الخطوات لتعزيز مشاركتها في أعمال هذا المجلس ولكن أعضائه لم يقابلوا هذه الخطوات بمثلها في جميع الأحوال. ومما يثير قلق الممثل الخاص أيضا أن المساعدات تتركز في مناطق التراع. وهو ما يتم على حساب المناطق الأكثر استقرارا حيث قد تكون عوائدها أكثر نفعًا. وكان الرئيس كرزاي أيد بقوة أن يتولى الممثل الخاص شؤون التنسيق وتعهده بأن حكومته ستلبي كل طلباته.

٣٣ - وذكر الممثل الخاص أن التقدم المحرز في تنفيذ الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية بدأ يتسارع ولكن تقدير تكاليف المشاريع يستغرق بعض الوقت، ولا سيما في ضوء ضعف المعاملات البيروقراطية للحكومة الأفغانية. وأشار وزير المالية، أنوار الحق أهادي أن المانحين ما زالوا يمتنعون عن العمل من خلال المؤسسات الأفغانية، وهو أمر ضروري إذا ما أريد للاستراتيجية الإنمائية الأفغانية أن تكون فعالة.

٣٤ - وسلط فريق الأمم المتحدة القطري الأضواء على ما يبذله من جهود لتذليل التحديات الإنمائية في ضوء الأولويات التي حددت في باريس. وتشكل الزراعة إحدى

هذه الأولويات. ووفقا لما ذكره ممثل منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، فإن أفغانستان تتوفر فيها الأراضي والتربة وموارد المياه لتحسين الإنتاج الزراعي إلى حد بعيد. فإذا ما تم إصلاح شبكة الري وتوسيعها، وتمت زيادة البذور المحسنة، فمن الممكن أن ترتفع المحاصيل الغذائية في أفغانستان بمقدار الثلث، وسرعان ما تصل إلى ٣,٥ أطنان للهكتار الواحد لتصل في الأخير إلى ثمانية أطنان.

٣٥ - وذكر وزير المالية في معرض إشارته إلى مسؤولية أفغانستان عن التنمية أن الإيرادات الحكومية قد ارتفعت من نسبة ٣,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي المسجلة قبل بضعة سنوات لتصل إلى ٧ في المائة حاليا، ويتمثل الهدف في الوصول بها إلى ١٠ في المائة على مدى السنوات القليلة المقبلة، أي ٩٠٠ مليون دولار. ففي عام ٢٠٠٢، كان إجمالي إيرادات الحكومة الأمريكية ١١٣ مليون دولار. وكانت حصة التعريفات في إجمالي الإيرادات ٤٢ في المائة، غير أنه من المتوقع أن يخفض عدد من الإصلاحات الضريبية من اعتماد الحكومة على الرسوم الجمركية. ولا يزال قطاع التصدير صغيرا نسبيا ويدير ما بين ٥٠٠ و ٦٠٠ مليون دولار يتأتى معظمها من السجاد والفاكهة. وتمثل إحدى المشاكل الرئيسية في افتقار البلد إلى القدرة على تحقيق القيمة المضافة لصادراته - من قبيل الاستعانة بآلات صناعية لتجفيف الفاكهة المعدة للتصدير تمكن من تصديرها إلى أسواق أبعد تجد فيها أسعارا أعلى. ويبلغ احتياطي النقد الأجنبي قرابة ٣,٤ بلايين دولار مقارنة بمبلغ ١٨٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٢.

الحالة الإنسانية

٣٦ - رسمت بعثة الأمم المتحدة للمساعدة في أفغانستان صورة لحالة إنسانية متدهورة في أفغانستان جراء كوارث طبيعية اقترنت بعدم قدرة الحكومة على التأهب والتصدي لها، وانعدام الأمن. فقرابة ٤٠ في المائة من أفغانستان تقريبا مناطق لا تصلها المعونات الحكومية وغير الحكومية إما بصفة دائمة أو مؤقتة. وسيتولى مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة الإنسانية في عام ٢٠٠٩ مسؤولية تنسيق الشؤون الإنسانية وإنشاء مكاتب في خمسة مواقع ميدانية، بالإضافة إلى المكتب الرئيسي في كابل.

٣٧ - وقد زاد العجز في إنتاج الأغذية في عام ٢٠٠٨ من تدهور الحالة الإنسانية. وارتفع منذ عام ٢٠٠٥ عدد السكان غير القادرين على تلبية الحد الأدنى من الاحتياجات الغذائية بنسبة ٥ في المائة في السنة، ليصل إلى ٣٥ في المائة. وأفاد ممثل منظمة الأغذية والزراعة بأن نحو ٤٠ ٠٠٠ أفغاني يموتون سنويا بسبب الجوع والفقر، وهو ما يتجاوز عدد الوفيات الناجمة عن العنف بمعدل ٢٥ مرة. وارتفعت أسعار القمح بنسبة ١٥٠ في المائة

منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧. ويضاف إلى ذلك انخفاض الإنتاج الزراعي بنسبة تتراوح بين ٢٠ و ٣٠ في المائة بسبب الجفاف، مما حدا ببرنامج الأغذية العالمي إلى اعتبار ٨,٨ ملايين أفغاني في عداد المعرضين للخطر جراء نقص المواد الغذائية. ويعتزم برنامج الأغذية العالمي تقديم ٣٠٠.٠٠٠ طن متري من المواد الغذائية إلى أفغانستان في عام ٢٠٠٩. وأشار الرئيس كرزاي والممثل الخاص للأمين العام، وممثلو المجتمع المدني إلى أهمية تمويل النداء الذي وجّه في الآونة الأخيرة لتزويد أفغانستان بالأغذية وهو النداء الذي تبلغ حاليا نسبة عدد الذين استجابوا له أقل من ٥٠ في المائة.

٣٨ - وفي معرض الإحاطة التي قدمتها هيئة التنسيق بين الوكالات للإغاثة الأفغانية، أطلعت الهيئة البعثة على ما يساور المنظمات غير الحكومية من شواغل إزاء وصول المساعدات الإنسانية، وبخاصة في ضوء المخاطر التي تحدد بالعاملين في مجال المساعدات الإنسانية (قتل منهم في عام ٢٠٠٨ حتى الآن ٣٠ شخصا من بينهم ٢٥ أفغانيا). وترحب الهيئة بفتح مكتب لمفوضية الشؤون الإنسانية في أفغانستان، ولكنها تلاحظ أن توفير الموارد لم يتوخ العمل بالدعوة إلى زيادة التنسيق في الأمم المتحدة. وأوضحت المنظمات غير الحكومية الأفغانية أنه ينبغي أن تولي المنظمات غير الحكومية الدولية مزيدا من الاهتمام لبناء قدرات شركائها المحليين.

مكافحة المخدرات

٣٩ - من الاتجاهات الايجابية التي أبلغت بها البعثة حدوث تقلص في مساحة زراعة الخشخاش بنسبة ١٩ في المائة وانخفاض إنتاج الأفيون بنسبة ٦ في المائة ووصول عدد المقاطعات الخالية من الخشخاش إلى ١٨ مقاطعة. ولا يزال استمرار زراعة المخدرات في أفغانستان وإنتاجها يشكل موضوعا مثيرا للقلق البالغ. وذكر وزير مكافحة المخدرات، خوديداد خوديداد، أن النهج المتبع في مكافحة المخدرات قد ازداد تطورا وأنه يتوقع أن تتقلص في عام ٢٠٠٩ مساحة زراعة الخشخاش بنسبة تتراوح بين ٢٠ و ٣٠ في المائة. وأصبحت جهود منع زراعة الخشخاش تبذل في وقت أبكر وتصيب نجاحا أكبر؛ وتحسن التعاون مع الدول المجاورة سواء في إجراء عمليات تفتيش على طول الحدود أو فيما يتعلق بتبادل المعلومات الاستخباراتية. بيد أن الحاجة تستدعي بذل مزيد من الجهود لمداومة مراكز تنقية المخدرات والاتجار بها وحركة دخول السلائف إلى أفغانستان من الخارج. وقد اهتمت البعثة بصفة خاصة بالتعرف على الدور الموسع المنوط بالقوة الدولية للمساعدة الأمنية في مجال مكافحة المخدرات غير المشروعة، بما في ذلك من خلال استهداف أسواق المخدرات ومواقع تنقيتها. وأبلغت القوة البعثة بأنه، في إطار متابعة قمة بوخارست لعام ٢٠٠٨، قرر

وزراء دفاع البلدان الأعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي أن البلدان المساهمة بقوات يمكنها وفقا لتقديرها وبناء على طلب من السلطات الأفغانية، التصدي لأنشطة المخدرات غير المشروعة على أن تكون ثمة صلة واضحة بين الأنشطة وبين المتمردين.

حقوق الإنسان وسيادة القانون

٤٠ - نقلت للبعثة صورة متباينة عن حالة حقوق الإنسان في أفغانستان، وأبلغت بأن عددا من التحسينات التي أدخلت منذ عام ٢٠٠٢ قد أصبحت عرضة للخطر. وذكرت بعض المنظمات غير الحكومية الأفغانية أن بعض السياسيين يلجأون إلى تدابير يعتبرونها شعبية ولكنها تنتهك حقوق الإنسان. وبوجه عام، يرى أعضاء من المجتمع الأفغاني لحقوق الإنسان أن هناك تضييقا في الحيز السياسي في فترة ما قبل إجراء الانتخابات وأن المكاسب التي تحققت في مجال حرية التعبير قد أصبحت معرضة للخطر إلى حد كبير.

٤١ - ويشير التهديد الذي تتعرض له حرية التعبير القلق بشكل خاص في ضوء الانتخابات المقبلة. ووفقا للمدافعين عن حقوق الإنسان، لا تأتي التهديدات من الحكومة وحدها، رغم إنها استطاعت الضغط على موظفي وسائط الإعلام المملوكة الدولة واعتقال صحفيين، وإنما تأتي أيضا من القطاع الخاص. وورد أيضا أن القوات العسكرية الدولية لا تسمح للمراسلين بالسفر إلى مناطق النزاع. وتمثل المشكلة الأساسية في أن الحكومة لا تحترم قانون وسائط الإعلام الذي وضعته بنفسها، وأن المجتمع الدولي لا يزال غير مهتم بالدفاع عن حرية التعبير اهتماما كافيا.

٤٢ - وتشكل حقوق المرأة أحد مصادر القلق الأخرى. فمن ناحية يتوقع من قانون تسجيل الزواج الذي بدأ نفاذه منذ آذار/ مارس ٢٠٠٨ أن يساعد في منع الزواج القسري وتعدد الزوجات، واستخدام الزواج وسيلة لحل النزاعات بين المجتمعات المحلية. ومن ناحية أخرى، لا تزال المرأة ضعيفة إلى حد بعيد وعرضة للتأثر بالأزمات الاقتصادية والإنسانية تأثرا غير متناسب مع تأثر الرجل بها. وبالرغم من حدوث بعض التحسينات في مجال صحة الأم، فإن متوسط العمر المتوقع للمرأة لا يزيد عن ٤٣ عاما. وقد تردى دورها في الحياة السياسية في واقع الأمر منذ عام ٢٠٠٤ عندما كانت هناك على الأقل أربع نساء في مجلس الوزراء. فالنساء اللاتي يقبلن مناصب عامة، يتعرضن للترهيب وبعضهن تعرضن للقتل. وأبلغت البعثة أيضا بأن ثمة حاجة إلى تكثيف الجهود من أجل تنفيذ قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) بشأن المرأة والسلام والأمن.

٤٣ - وتشكل مسألة الإفلات من العقاب والعدالة الانتقالية قضية رئيسية من قضايا حقوق الإنسان. ففي عام ٢٠٠٥، وافقت الحكومة على خطة عمل للعدالة الانتقالية. غير أن أولوية

تنفيذها حجبتها المناقشة الجارية في البرلمان بشأن قانون العفو العام الذي لا يزال الغموض يكتنف مآله.

٤٤ - وبالمثل، يتوقف احترام حقوق الإنسان بشكل أساسي على نظام قضائي وإطار قانوني يتسمان بالفعالية. فالنظام القضائي في أفغانستان لا يحظى بالثقة، ومرد ذلك إلى حد بعيد الانطباع السائد بأنه فاسد أو عديم الكفاءة. وتقول لجنة حقوق الإنسان الأفغانية المستقلة إن دراسات استقصائية أجريت في الآونة الأخيرة أظهرت أن نسبة الأفغانيين الذين يثقون في النظام القضائي تبلغ ٢٥ في المائة فقط. وقد لاحظ الرئيس كرزاي في معرض رده على هذا الأمر أنه لم يحدث قط أن عرفت أفغانستان نظاما قضائيا يحظى بالثقة التامة وأن إقامة نظام يحظى بهذه الثقة يستغرق عدة عقود. وفي الوقت نفسه، ليس أمام الناس سوى الاستعانة بالآليات التقليدية التي تتسم بطابع أسرع وتحظى لديهم باعتراف أكبر.

ثالثا - ملاحظات

الحالة العامة

٤٥ - لاحظت البعثة وجود عناصر تقدم هامة تبعث على التفاؤل الحذر بالنسبة للمستقبل: فهناك أولا، التحسن الملحوظ في العلاقات مع باكستان؛ وثانيا، التعيينات الأخيرة في مجلس الوزراء التي من المتوقع أن تضيء على الحكومة مزيدا من الحيوية والنشاط كما هو الشأن مثلا في مجال مكافحة الفساد؛ وثالثا، التقليل الكبير في مساحة زراعة الأفيون (١٩ في المائة) على نحو ما أفاد به مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة؛ ورابعا، الالتزام بتحسين الحكومة المحلية، بما في ذلك الشروع في تنفيذ برنامج التوعية الاجتماعية في أفغانستان الرامي إلى سد الفجوة بين السلطات الحكومية والمجتمعات المحلية؛ وخامسا، تسجيل قرابة مليوني أفغاني دون وقوع حوادث أمنية في المرحلتين الأولى والثانية من مشروع تسجيل الناخبين. ويجب استثمار هذه المكاسب، ولا سيما في العام المقبل.

الحالة الأمنية

٤٦ - تواجه أفغانستان حالة أمنية تزداد تعقيدا، لكنها لم تبلغ بعد حالة الأزمة الأمنية. وترى البعثة أن من المهم التمييز بين التمرد الذي تحركه دوافع سياسية وبين الإجرام الذي هو السبب في جانب من انعدام الأمن، علما بأنه لا بد من التصدي لكلتا المشكلتين وبأنه ليس من السهل تبيين الخط الفاصل بين هذين العنصرين في حالة أفغانستان. وتلاحظ البعثة أن المتمردين يوجدون بكثرة في مناطق محددة وأنهم لا يقدمون بديلا

للحكومة حتى وإن أشاعوا انطباعاً بأنهم منتشرون في كل مكان. ولحل هذه المشاكل، فإنه من الأهمية بمكان عدم الانقياد لمشاعر خيبة الأمل والإحباط، أو الوقوع فيما هو أسوأ وهو تبادل الاتهامات بين أفغانستان وأصدقائها. ذلك أنه يجب على الأفغانيين والمجتمع الدولي مضاعفة الجهود المشتركة في إطار روح الشراكة. ولا بد من تمكين قوات الأمن الأفغانية لضمان استدامة التقدم، والمجتمع الدولي ملتزم بالاستجابة لطلبات الأفغانيين بتسريع التقدم في هذا الصدد. وقد بدأ التنسيق بين المدنيين والعسكريين يتحسن تدريجياً ويجب أن يزداد تحسناً.

الحوكمة ومحاربة الفساد

٤٧ - ثمة إدراك جلي بضرورة إحراز تقدم هائل في اقتلاع جذور الفساد وتحسين الحوكمة على جميع المستويات، وهذا ما يسلم به العديد من المحاورين الأفغان. وتعزيز القضاء الأفغاني هو عنصر حاسم الأهمية لهذه العملية. كما أن هناك ترقباً شديداً من المجتمع الدولي لزيادة الشفافية والارتقاء بمستوى تنسيق الجهود، وفقاً لإعلان باريس. وجرى التأكيد على أن يبذل كل طرف في مؤتمر باريس أقصى جهوده لتنفيذ الالتزامات التي تعهد بها أثناء انعقاده بأسرع وقت ممكن. ونوهت البعثة وأشادت بالدعم الذي تقدمه الحكومة للدور التنسيقي الذي يضطلع به كاي إيدي، الممثل الخاص للأمين العام، إضافةً إلى تعزيز قدرة بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان للقيام بذلك.

الانتخابات

٤٨ - عُرضت على البعثة مجموعة واسعة من الآراء عن المناقشة الدستورية المتعلقة بالوقت الذي يلزم فيه إجراء الانتخابات في عام ٢٠٠٩. كما أبلغت بالتحديات المالية والأمنية واللوجستية الهامة التي ستؤثر أيضاً على الموعد الذي يمكن أن تجرى فيه الانتخابات. والنجاح العام للمرحلتين الأوليين لتسجيل الناخبين هو مؤشر إيجابي، إلا أنه سيكون من المهم رصد عملية تسجيل الناخبين عن كثب وهي تتقدم، في مراحلها النهائية، إلى مناطق أقل أماناً. وترى البعثة أن إجراء انتخابات حرة ونزيهة أمر ضروري لتجديد شرعية السلطات الأفغانية ولحسب المزيد من ثقة الشعب. وبدا أن اللجنة الانتخابية المستقلة ملتزمة تمام الالتزام بتحقيق هذا الهدف. وقد شدد الرئيس كرزاي على أهمية إجراء الانتخابات في جميع أرجاء البلد.

المصالحة الوطنية

٤٩ - لاحظت البعثة الدعوات المطروحة في أوساط القادة السياسيين وممثلي المجتمع المدني الأفغان لإقامة حوار مع العناصر المناوئة للحكومة التي تبدي استعدادها لنبذ العنف والقبول بالدستور الأفغاني. وأشارت البعثة إلى أن مجلس الأمن قد شجع على تنفيذ برامج المصالحة التي تقودها أفغانستان ضمن إطار الدستور الأفغاني وباحترام تام لتنفيذ التدابير التي عرضها المجلس في قراره ١٢٦٧ (١٩٩٩) وغيره من القرارات ذات الصلة. وأكد من جديد عدد من المحاورين، بمن فيهم وزير الخارجية، أن أي حوار مع عناصر منوئة للحكومة يجب أن تجريره السلطات الأفغانية من موقع القوة، وأن نبذ العنف واحترام الدستور الأفغاني يجب أن يشكلوا الخطوط الحمراء لأي عملية تفاوض. وتعد المفاوضات عنصراً مكملاً لمكافحة الإرهاب، وليست بديلاً لها، وسيجري العمل في مرحلة ما لتكسب تأييد المجتمع الدولي لهذه المفاوضات. ويجب أن تفضي هذه العملية إلى تحقيق الديمقراطية. ومع أن الكثير من الأفغان دعوا، حسبما جرت الإشارة إليه، إلى إجراء مناقشات بهدف إنهاء العنف، فإن أياً ممن تناورت معهم البعثة لم يبد رغبة في عودة الطالبان إلى السلطة.

الخسائر في الأرواح بين المدنيين

٥٠ - أعرب مجلس الأمن مراراً عن قلقه إزاء جميع الخسائر في الأرواح بين المدنيين في أفغانستان. وحسب آخر البيانات التي قامت القوة الدولية للمساعدة الأمنية بإطلاع البعثة عليها، تنسب الغالبية العظمى لهذه الخسائر إلى المتمردين الذين غالباً ما يستهدفون المدنيين عن عمد كجزء من استراتيجيتهم. وقد أبلغت البعثة بأن القوة الدولية للمساعدة الأمنية تولي اهتماماً أوثق لتجنب وقوع خسائر بين المدنيين، وأن خطوات اتخذت مؤخراً لتقليل هذه الخسائر وتقديم التعويض في حال حدوثها، وأن الجهود تبذل للمواءمة بين البيانات الإحصائية وبيانات الأمم المتحدة.

التعاون الإقليمي

٥١ - رحبت البعثة بالتحسن الهام لعلاقات أفغانستان بجيرانها. وقد دأب مجلس الأمن على دعم نهج إقليمي لإحلال الأمن يكون داعماً في الوقت نفسه للتنمية الاقتصادية الإقليمية. كما رحبت البعثة بالتعاون القائم بين حكومة أفغانستان وجيرانها بشأن مسائل محددة تعزز العملية الهادفة إلى تحسين مراقبة الحدود، مثل مكافحة المخدرات وعودة اللاجئين. ورحب المحاورون الأفغان بالمبادرات المعترمة تنفيذها لتعزيز التعاون الإقليمي، من قبيل المبادرات التي تنظمها فرنسا والرئاسة الإيطالية المقبلة لمجموعة الثمانية.

الأمن الغذائي

٥٢ - أبلغت البعثة بالتدابير غير المسبوقة التي يجري اعتمادها لضمان الأمن الغذائي أثناء فصل الشتاء. وأشارت إلى ما أعرب عنه من شواغل إزاء عدم توفر التمويل اللازم لتقديم المعونة الغذائية في ما بعد شهر آذار/مارس. وتشجع البعثة المانحين على تقديم تبرعاتهم عن طريق حكومة أفغانستان أو برنامج الأغذية العالمي.

المجتمع المدني وحقوق الإنسان

٥٣ - رأت البعثة أن الاجتماعات التي عقدها مع ممثلي المجتمع المدني كانت مفيدة للغاية. وينبغي تخصيص الوقت الكافي لهذه الاجتماعات في البعثات المقبلة. وتلقت البعثة إحاطات شاملة بما أحرز من تقدم عام منذ عام ٢٠٠١ في مجال حقوق الإنسان، وكذلك بما أعرب عنه من شواغل إزاء عكس مسار الاتجاهات فيما يتعلق بحقوق الإنسان في بعض المناطق، ولا سيما حرية التعبير وتخويف المدافعين عن حقوق الإنسان والإفلات من العقاب. وشجعت البعثة السلطات الأفغانية على تنشيط جهودها الرامية إلى التمسك بحقوق الإنسان، وبخاصة حقوق النساء والأطفال، ومكافحة الإفلات من العقاب. وكررت الإعراب عن تأييدها التام للجهود الجسورة التي تبذلها اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان وحثت الحكومة على التمويل الكامل لميزانية اللجنة.

دور الأمم المتحدة

٥٤ - رحبت البعثة بالدعم القوي الذي تقدمه الجهات الدولية الفاعلة للدور التنسيقي الذي تضطلع به بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. ولاحظت البعثة أيضاً الدعم الكامل الذي تقدمه السلطات الأفغانية لهذا الدور. وأعرب الرئيس كرزاي عن ارتياحه التام للتعاون القائم مع الممثل الخاص للأمين العام. وحثت البعثة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على تزويد بعثة تقديم المساعدة إلى أفغانستان بما يلزمها من موارد مالية وبشرية لتمكينها من الوفاء بولايتها.

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 ووفقاً لاتفاق أفغانستان في مواجهة التحديات المترابطة في مجالات الأمن والحوكمة وسيادة القانون وحقوق الإنسان والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك بشأن القضية الشاملة المتمثلة في مكافحة المخدرات؛
- ٣ - تقييم حالة تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، ولا سيما القرار ١٨٠٦ (٢٠٠٨) والقرار ١٨٣٣ (٢٠٠٨)، فضلاً عن التعهدات والالتزامات المتبادلة التي قطعها المشاركون في المؤتمر الدولي لدعم أفغانستان، الذي عقد في باريس، في ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٨؛
- ٤ - التأكيد، في هذا السياق، على الدور الرئيسي والمحيد الذي تواصل الأمم المتحدة القيام به لتعزيز السلام والاستقرار في أفغانستان، بقيادتها للجهود المدنية التي يبذلها المجتمع الدولي، والإعراب عن الدعم القوي للجهود التي يبذلها الأمين العام، وممثله الخاص لأفغانستان، والعاملون، نساءً ورجالاً، في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان؛
- ٥ - استعراض تنفيذ الدور التنسيقي المعزز المسند إلى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وإلى الممثل الخاص للأمين العام، بموجب قرار مجلس الأمن ١٨٠٦ (٢٠٠٨)، مع مراعاة الحاجة إلى اتباع نهج متكامل والأخذ بمبدأ تعزيز القيادة الأفغانية وسيطرة الأفغان على مقدراتهم؛
- ٦ - استعراض الجهود التي تبذلها السلطات الأفغانية، بمساعدة المجتمع الدولي، للتصدي للخطر الذي يهدد أمن أفغانستان واستقرارها من قبل حركة طالبان، وتنظيم القاعدة، والجماعات المسلحة غير الشرعية، والمجرمين، والضالعين في تجارة المخدرات وفي تحويل السلائف الكيميائية؛
- ٧ - استعراض الوضع الإنساني في البلد، بما في ذلك الوضع المتعلق بالأمن الغذائي، وآثاره على الأمن والاستقرار؛

- ٨ - 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، مع إيلاء المراعاة الواجبة للمسؤوليات المسندة إلى كل منهما؛
- ٩ - إعادة تأكيد الأهمية الحاسمة للنهوض بالتعاون الإقليمي بوصفه وسيلة فعالة لتعزيز الحوكمة، والأمن، والتنمية في أفغانستان.

المرفق الثاني

الجدول الزمني لاجتماعات بعثة مجلس الأمن إلى أفغانستان

	الاثنين، ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر
الوصول إلى كابل من إسلام آباد	٠٨/٣٠
اجتماع تنظيمي للبعثة	١٤/٣٠-١٤/٠٠
اجتماع مع كاي إيدي، الممثل الخاص للأمين العام، وتقديم إحاطة أمنية عن الوضع	١٧/٠٠-١٤/٣٠
اجتماع مع وزير الخارجية، دادفار سباتنا	١٨/٣٠-١٧/٣٠
حفل عشاء يقيمه وزير الخارجية	٢٠/٣٠-١٨/٣٠
	الثلاثاء، ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر
اجتماع مع اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان	٠٩/٠٠-٠٨/٠٠
اجتماع مع نائب قائد القوة الدولية للمساعدة الأمنية وأفرادها	١٠/٣٠-٠٩/٣٠
اجتماع مع الرئيس حامد كرزاي	١٢/٣٠-١١/٠٠
اجتماع مع مسؤولين هامين في الحكومة ^(١)	١٦/٣٠-١٤/٣٠
اجتماع مع رئيس لجنة الانتخابات المستقلة وموظفيها	١٧/٣٠-١٦/٣٠
حفل استقبال يقيمه الممثل الخاص للأمين العام	٢٠/٣٠-١٨/٣٠
	الأربعاء، ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر
السفر من كابل إلى هيرات	٠٩/٠٠-٠٧/٣٠
اجتماع مع موظفي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان ووكالات الأمم المتحدة	١٠/٣٠-٠٩/٣٠
اجتماع مع محافظ هيرات ومسؤولين آخرين في المحافظة	١١/٤٥-١٠/٥٠
حفل غداء يقيمه المحافظ	١٣/٣٠-١٢/٠٠
اجتماع مع القيادة الإقليمية للقوة الدولية للمساعدة	١٤/٥٠-١٤/٢٠

(أ) حضر الوزراء أو كبار المسؤولين التالية أسماؤهم: هدايت أمين أرسالا (رئيس مشارك للمجلس المشترك للتنسيق والرصد)، عمر زاخيلوال (وزير النقل)، جيلاني بوبال (مدير الإدارة المستقلة للحكم المحلي) حنيف عتمار (وزير الداخلية)، أنوار الحق أهادي (وزير المالية)، خودايداد خودايداد (وزير مكافحة المخدرات)، جليل شمس (وزير الاقتصاد)، محمد إحسان ضياء (وزير إصلاح الريف والتنمية)، ياسين عثمان (رئيس المكتب السامي للإشراف على مكافحة المخدرات)، محمد أمين فارهانغ (وزير التجارة والصناعات)، عمرو الله صالح (المديرية الوطنية للأمن)، آصف رحيمي (وزير الزراعة).

الأمنية/قيادة المنطقة الغربية وفريق إعادة إعمار المقاطعات (إيطاليا)	
السفر من هيرات إلى كابل	١٦/٣٠-١٥/٠٠
اجتماع مع الهيئة الثلاثية للاتحاد الأوروبي (سفيرا فرنسا والجمهورية التشيكية والممثل الخاص للاتحاد الأوروبي ورئيس وفد المفوضية الأوروبية في كابل) وقائد شرطة الاتحاد الأوروبي	١٩/٣٠-١٨/٣٠
حفل عشاء يقيمه سفير إيطاليا	٢٢/٠٠-٢٠/٠٠
الخميس، ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر	
اجتماع مع فريق الأمم المتحدة القطري	٠٨/٤٠-٠٧/٤٥
اجتماع مع الأمين العام لمنظمة حلف شمال الأطلسي، ياب دي هوب شيفر	١٠/٠٠-٠٩/٠٠
اجتماع مع ممثلي المجتمع المدني الأفغاني	١٢/٠٠-١٠/٠٠
اجتماع مع المتحدث باسم مجلس الأعيان "ميشرانو جيرغا"، صبغة الله مجددي	١٣/٠٠-١٢/٠٠
حفل غداء رسمي يقيمه المتحدث باسم مجلس النواب "ولسي جيرغا"، يونس قانوني، مع أعضاء في البرلمان	١٤/٣٠-١٣/١٥
مؤتمر صحفي	١٥/٤٥-١٥/٠٠
مغادرة إلى إسلام آباد	١٧/٠٠