الأمم المتحدة

A/64/705–S/2010/127

# الجمعية العامة
# مجلس الأمن

Distr.: General
10 March 2010
Arabic
Original: English

**الجمعية العامة**
**الدورة الرابعة والستون**
البند ١٧ من جدول الأعمال
**الحالة في أفغانستان**

**مجلس الأمن**
**السنة الخامسة والستون**

## الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين

### تقرير الأمين العام

## أولا – مقدمة ولمحة عامة

١ – يقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٨/٦٣ وقرار مجلس الأمن ١٨٦٨ (٢٠٠٩)، الذي مدد المجلس بموجبه ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وطلب تقديم تقرير عن التطورات في أفغانستان كل ثلاثة أشهر. ويستعرض التقرير الحالة في أفغانستان وأنشطة البعثة منذ تقريري السابق المؤرخ ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ (A/64/613-S/2009/674). وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، قدمت في ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ إحاطة إلى مجلس الأمن بشأن أفغانستان.

٢ – وتشمل التطورات الرئيسية التي استجدت في أفغانستان على مدى الأشهر الثلاثة الماضية، والوارد وصفها في هذا التقرير، التصديق على انتخابات مجالس الولايات، والمؤتمر الدولي المعني بأفغانستان، الذي عُقد في لندن يوم ٢٨ كانون الثاني/يناير، وتطور الحالة الأمنية والتنمية الاقتصادية في البلد. ويعرض التقرير أيضا آخر المعلومات عن مكافحة المخدرات، وحقوق الإنسان، والشؤون الإنسانية. ويتبع هيكل التقرير، قدر الإمكان، النقاط المرجعية المحددة في تقريري المؤرخ ٢٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ (A/64/364-S/2009/475)، ويوفر سياقا للتقييم الموجز الوارد في المرفق بشأن مؤشرات التقدم الخاصة بكل نقطة من



الرجاء إعادة الاستعمال

النقاط المرجعية. وأخيرا، يوصي هذا التقرير بتجديد ولاية البعثة، مع اقتراح بعض التعديلات، على ضوء التطورات التي استجدت خلال السنة الماضية.

٣ - وستتحدد معالم السنة المقبلة على أساس الاتفاقات التي تم التوصل إليها في مؤتمر لندن المعني بأفغانستان. وقد جدد المؤتمر، الذي استضافته حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية واشترك في رئاسته كل من حكومة أفغانستان والمملكة المتحدة والأمم المتحدة، الالتزامات المتبادلة لحكومة أفغانستان والمجتمع الدولي بتنفيذ برنامج إصلاحي موجه نحو بناء الدولة، بالاستناد إلى ما ورد في خطاب تنصيب الرئيس كرزاي في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. واتفقت الدول والمؤسسات المشاركة، البالغ عددها ٧٨، على بدء مرحلة جديدة في الشراكة بين الحكومة والمجتمع الدولي، تستند إلى الانتقال إلى إسناد قدر أكبر من القيادة والمسؤولية للجانب الأفغاني. ففي هذه المرحلة ''الانتقالية'' الجديدة، ستمارس الحكومة، بشكل متزايد، السيادة على أمنها وتنميتها، بينما يضطلع المجتمع الدولي بدور داعم. وحددت الوثيقة الختامية لمؤتمر لندن الخطوات اللازمة لتعزيز الدور القيادي للحكومة الأفغانية في شتى المجالات، من الأمن إلى التنمية الاقتصادية، ومن الحوكمة إلى التعاون الإقليمي. وتمخض المؤتمر أيضا عن توافق في الآراء بشأن اعتماد نهج يقوده الأفغان أنفسهم لمصالحة وإعادة إدماج العناصر المناهضة للحكومة، التي لديها استعداد لنبذ العنف واحترام الدستور الأفغاني.

٤ - وحدد مؤتمر لندن جدول أعمال مؤتمر آخر يعقد في كابل في وقت لاحق من ربيع ٢٠١٠، وسيكون أول اجتماع رفيع المستوى تستضيفه حكومة أفغانستان، وقد تعهدت الحكومة بأن تقدم خلاله برامج ملموسة.

## ثانيا - الحوكمة وبناء المؤسسات

٥ - بعد أن ألقى الرئيس كرزاي خطاب تنصيبه، الذي حدد فيه برنامجا إصلاحيا قائما على بناء الدولة (انظر A/64/613-S/2009/674، الفقرة ١٣)، فإن أول مهمة كانت تنتظره هي تشكيل الحكومة. وفي ١٩ كانون الأول/ديسمبر، قدم رسميا قائمة الوزراء المرشحين، وبينهم امرأة واحدة، إلى مجلس النواب (وليسي جيرغا). وبعد عقد جلسات استماع، أقر البرلمان، في ٢ كانون الثاني/يناير، سبعة مرشحين فقط، جميعهم من الرجال، من بينهم خمسة وزراء حاليين، وهم وزراء المالية والزراعة والداخلية والدفاع والتعليم. وطلب الرئيس بعد ذلك من مجلس النواب أن يبقي دورته مفتوحة ويؤجل عطلته الشتوية في انتظار إعداد قائمة مرشحين جديدة. وقُدمت، في ٩ كانون الثاني/يناير، قائمة تضم ١٧ مرشحا وزاريا، من

بينهم ثلاث نساء. وبعد أسبوع واحد، أقر مجلس النواب سبعة من هؤلاء المرشحين، بينهم امرأة واحدة، وعلّق دورته حتى ٢٠ شباط/فبراير.

٦ - فيما بين ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر و ٢٦ كانون الأول/ديسمبر، اعتمدت اللجنة الانتخابية المستقلة نتائج انتخابات مجالس جميع الولايات البالغ عددها ٣٤ ولاية. وانتُخب ٤١٨ عضوا من أعضاء مجالس الولايات البالغ عدد مقاعدها ٤٢٠ مقعدا. وبلغ مجموع النساء المنتخبات ١٢٢ امرأة. وما زال مقعدان مخصصان للنساء شاغرين بسبب عدم وجود مرشحات في قندهار وأوروزغان. وانتُخب بعد ذلك عضو واحد من كل مجلس من مجالس الولايات لشغل مقعد في ميشرانو جيرغا، وهو مجلس الأعيان في البرلمان الأفغاني.

٧ - وأعلنت اللجنة الانتخابية المستقلة، في أوائل كانون الثاني/يناير، أن موعد الانتخابات البرلمانية (ولسي جيرغا) سيكون ٢٢ أيار/مايو ٢٠١٠. وفي حين أنه من المفهوم أن هذا هو آخر موعد ممكن لإجراء الانتخابات وفقا للدستور، فقد أعربت الحكومة الأفغانية والمجتمع الدولي عن قلقهما من أن إجراء الانتخابات في أيار/مايو لن يتيح الوقت الكافي للاستعداد ولتنفيذ الإصلاحات الانتخابية اللازمة. وفي ٢٣ كانون الثاني/يناير، عقد الرئيس اجتماعا لمناقشة موعد انتخابات عام ٢٠١٠، بحضور مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة على الصعيدين الوطني والدولي، بمن فيهم ممثلي الخاص. وفي اليوم التالي، أعلنت اللجنة أن الانتخابات ستؤجل حتى ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. واتُّخذ هذا القرار وفقا للمادة ٥٥ من قانون الانتخابات، التي تسمح، في جملة أمور، بتأجيل الانتخابات لأسباب أمنية ومالية ولوجستية.

٨ - وفي حين ما زال الموعد الجديد للانتخابات لا يتيح وقتا كافيا لإجراء إصلاحات جوهرية يمكنها أن تعالج إلى حد كبير أوجه القصور في العملية الانتخابية، فإنه يتيح فرصة لاتخاذ عدد من التدابير التي دعت إليها جهات عديدة داخل أفغانستان وخارجها لتعزيز مصداقية صناديق الاقتراع. وينبغي أن تشمل تلك التدابير تعيين أعضاء اللجنة الانتخابية المستقلة وأمانتها العامة بطريقة تكفل استقلاليتها وحيادها ومصداقيتها؛ وتعيين لجنة شكاوى انتخابية جديدة، تضم أعضاء دوليين، عبر عملية تشاورية واسعة النطاق لكفالة ثقة جميع الأطراف السياسية الفاعلة في هذه المؤسسة؛ واتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على سلطة هذه اللجنة واستقلاليتها؛ وإشراك المجتمع الدولي في عملية التدقيق التي تهدف إلى التأكد من عدم مخالفة المرشحين لقانون الانتخابات؛ واتخاذ إجراءات علاجية ضد المتورطين في أعمال الغش في انتخابات عام ٢٠٠٩. وفي هذا الصدد، فإنني أرحّب بالتزام الرئيس كرزاي في مؤتمر لندن بضمان نزاهة العملية الانتخابية ومنع المخالفات وسوء السلوك، كما أرحّب بقرار

اللجنة الانتخابية المستقلة، الذي أُعلن عنه في ٤ شباط/فبراير، والقاضي بعدم إعادة توظيف نحو ٦ ٠٠٠ من العاملين في مراكز الاقتراع التي وقع فيها عدد كبير من حالات الغش في عام ٢٠٠٩. وقد دخل ممثلي الخاص في حوار مع الرئيس كرزاي والسلطات الأفغانية الأخرى المعنية بشأن تلك التدابير. غير أنني ألاحظ أنه في ٢٠ شباط/فبراير، أبلغ الرئيس كرزاي البرلمان أنه أصدر مرسوما مؤرخا ١٧ شباط/فبراير لتعديل قانون الانتخابات. ومن التغييرات التي ينص عليها المرسوم أن لجنة الشكاوى الانتخابية ستشكّل من الآن فصاعدا بقرار من الرئيس، بالتشاور مع رؤساء مجلس النواب ومجلس الأعيان والمحكمة العليا. وفي السابق، كان أعضاء اللجنة يعينون من قِبل اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان والمحكمة العليا وبعثة الأمم المتحدة. ومن المهم أن تتخذ القرارات المتعلقة بالعملية الانتخابية بناء على مشاورات تجرى على أوسع نطاق ممكن مع مختلف الأطراف الفاعلة على الساحة السياسية، بما في ذلك المعارضة والمجتمع المدني، لكفالة استقلالية العملية الانتخابية ومصداقيتها.

٩ - ولا يزال الفساد المستشري داخل الحكومة من دواعي القلق الأكثر شيوعا بين المواطنين العاديين والمسؤولين الحكوميين على حد سواء، وهو عائق رئيسي أمام ترسيخ المؤسسات الفعالة. فقد أفاد تقرير أصدره مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، في كانون الثاني/يناير، أن الفساد يحتل مرتبة أعلى حتى من الأمن ضمن شواغل الأفغان. وركّز الرئيس كرزاي على هذه المسألة في خطاب تنصيبه، كما اتفق المشاركون في مؤتمر لندن على عدة آليات للحد من الفساد والتصدي له عند وقوعه. وأُنشئت، في مكتب المدعي العام، وحدة لمكافحة الفساد، وعينت المحكمة العليا قضاة لمحكمة خاصة بمكافحة الفساد. ويخضع هؤلاء القضاة حاليا لإجراءات التدقيق، في حين تجري الاستعدادات لإنشاء مرافق المحكمة في كابل. وهناك متهم واحد رهن الاحتجاز في انتظار مثوله أمام هذه المحكمة. كما أن هناك محاكم إقليمية نشطة لمكافحة الفساد. ومع ذلك، فإن حجم هذه المشكلة قد بلغ حجما يتعين معه على الحكومة وشركائها الدوليين بذل جهود متواصلة ومنتظمة للحد من الآثار الهدامة للفساد. ويجب أن تبدأ هذه الجهود بتنفيذ التزامات لندن على سبيل الأولوية.

١٠ - ويجب ألا تؤدي الحاجة إلى اتخاذ تدابير مخصصة محددة لمكافحة الفساد إلى تحويل الانتباه عن الهدف الأطول أجلا المتمثل في بناء مؤسسات قطاع العدالة. فالكثير من الأفغان لا يمكنهم الوصول إلى نظام العدالة الرسمي. ذلك أن الشواغل المتصلة بفساد القضاة وانعدام الكفاءة وارتفاع التكاليف تعني لجوء العديد من المواطنين إلى الأساليب التقليدية لتسوية المنازعات. وقد جدد المشاركون في مؤتمر لندن التزامهم بالإصلاحات المطلوبة في إطار برنامج العدالة الوطني. وفي نفس الوقت، اكتمل مؤخرا إعداد مشروع سياسة بشأن التكامل

بين النظم الرسمية والتقليدية، وذلك برعاية وزارة العدل. وفي حال اعتماد هذه السياسة، كما شجع على ذلك المشاركون في مؤتمر لندن، وتنفيذها بطريقة تكفل الحقوق الدستورية الأساسية، فإن ذلك من شأنه أن يحسن توفير العدالة للأفغان ويعزز ثقتهم في قدرة حكومتهم على ضمان سيادة القانون.

١١ - أنشأت المديرية المستقلة للحكم المحلي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ صندوقا لتمويل حكام الولايات استنادا إلى الأداء وذلك من أجل تحسين ممارسات الحكم المحلي. ويخصص هذا الصندوق. مبلغ ٠٠٠ ٢٥ دولار شهريا لكل من حكام الولايات، مما يوفر الأموال التشغيلية اللازمة لزيادة فاعليتهم. وقد أعاق عدم وجود أموال تشغيلية كافية عمل الحكام، وجعل من الصعب اجتذاب الموظفين المدنيين المؤهلين والأكفاء للعمل في الولايات. ومن المتوقع حصول المزيد من التحسن في الحكم المحلي نتيجة لسياسة الحكم المحلي، والقيام قبل مؤتمر كابول، بوضع إطار متسق للبرامج ذات الأولوية التي طال انتظارها، لإتاحة تعزيز هياكل الحكم المحلي وتقديم الخدمات في جميع أنحاء البلد على نحو منهجي.

١٢ - وعرض الرئيس كرزاي في مؤتمر لندن الخطوط العريضة لبرنامج السلام والمصالحة الذي يهدف إلى تعزيز السلام عن طريق الحوار. وللبرنامج هدفان ينبغي السعي لتحقيقهما بالتوازي وهما: تشجيع عناصر حركة طالبان وقيادات الصف الثاني فيها على وضع حد لأعمال العنف والانضمام إلى عملية بناءة للإدماج للاستفادة من الفرصة المتاحة للسلام والحكم المستدام والتنمية الاقتصادية؛ والتمهيد لحوار على المستوى الاستراتيجي مع قيادات التمرد الذي تقوده حركة طالبان.

١٣ - وسيتوقف نجاح أيه عملية للمصالحة على الدعم الوطني الواسع النطاق. وثمة دواعي للقلق داخل أفغانستان من أن تؤدي هذه العملية إلى تآكل حقوق الإنسان الأساسية التي تم إرساؤها خلال الأعوام الماضية. ويعتزم الرئيس كرزاي عقد مجلس اللويا جيرغا في ربيع عام ٢٠١٠ بمشاركة زعماء القبائل والمجتمعات المحلية من جميع أنحاء البلد، ولا سيما الذين شعروا بالتهميش من قبل عملية بون، من أجل تأمين الدعم الوطني لبرنامجه. ودعا الرئيس أيضا البلدان الأخرى في المنطقة إلى دعم مبادرات السلام، وطلب إلى عاهل المملكة العربية السعودية المساعدة على عقد حوار ما مع قيادات حركة طالبان.

١٤ - ويتوخى برنامج الرئيس إنشاء مجلس وطني للسلام يشرف على إعادة إدماج مقاتلي المعارضة المسلحة، وكذلك إنشاء صندوق استئماني للسلام وإعادة الإدماج يموله المانحون لتوفير فرص العمل والحوافز المالية لمن ينبذون العنف. وفي مؤتمر لندن أُعلن عن تبرعات للصندوق بلغت ١٤٠ مليون دولار. ويقدر حاليا أن تبلغ التكلفة الكلية للبرنامج

٥٠٠ مليون دولار. ولم يجر بعد تكميل البرنامج بعملية سياسية. وجرى الترحيب في أفغانستان بقرار مجلس الأمن الصادر مؤخرا والقاضي بشطب أسماء خمسة من مسؤولي حركة طالبان السابقين من قائمة اللجنة المنشأة عملا بالقرار ١٢٦٧ (١٩٩٩)، بوصفه من تدابير بناء الثقة التي يمكن أن ترسي حجر الأساس لعملية سياسية محتملة. وسيكون من المفيد اتخاذ جميع الأطراف للمزيد من تدابير بناء الثقة.

١٥ - وفي ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ استضاف الرئيس التركي، في اسطنبول، مؤتمر قمة لأفغانستان وجيرانها. وقد أكدت الوثيقة الختامية الصادرة في ختام القمة، والتي حملت عنوان ''بيان اسطنبول بشأن الصداقة والتعاون في 'قلب آسيا'''، على أن من ''أهم عناصر السلام والاستقرار الإقليميين'' أن تكون أفغانستان آمنة ومأمونة ومستقرة ومزدهرة. وقد أكدت الدول المشاركة مجددا على مواصلة دعمها للتحول السياسي والتنمية الاقتصادية في أفغانستان. وقد سبق انعقاد القمة الإقليمية اجتماع لرؤساء كل من أفغانستان وباكستان وتركيا في اسطنبول يومي ٢٤ و ٢٥ كانون الثاني/يناير في إطار عملية القمة الثلاثية التي بدأت في أنقرة في نيسان/أبريل ٢٠٠٧. وشدد رؤساء الدول الثلاثة على ضرورة تعزيز القدرات الإقليمية للتصدي لخطر الإرهاب، كما أكدوا مجددا التزاماتهم السابقة بمواصلة التعاون فيما بين المؤسسات العسكرية والاستخباراتية في الحكومات الثلاث.

## ثالثا - التنمية الاقتصادية والاجتماعية

١٦ - لقد بدأت الجهود المبذولة خلال العام الماضي من أجل إيلاء الأولوية لأهداف الاستراتيجية الإنمائية الوطنية في أفغانستان وتعميم تنفيذها تؤتي ثمارها. وتعتزم الحكومة إعادة تنظيم هيكلها نفسه للتعجيل بتنفيذ الاستراتيجية والتركيز على النمو الاقتصادي. وسيجرى تنظيم ثلاثة عشرة وزارة ذات صلة بالإستراتيجية في شكل ثلاث مجموعات شاملة لعدة قطاعات: الزراعة والتنمية الريفية، وتنمية الموارد البشرية، والهياكل الأساسية والتنمية الاقتصادية. وقد وافق المشاركون في مؤتمر لندن على إنشاء ''مجموعة'' رابعة بشأن الحوكمة. وستكون كل مجموعة تحت قيادة وزير رئيسي يتولى المسؤولية عن تنسيق أنشطة الوزارات الداعمة وتوجيهها ويتمتع بالسلطة اللازمة لذلك. وسيقدم قادة المجموعات خططا ملموسة إلى مؤتمر كابول. وستقدم وزارة المالية الدعم وتتولى الإشراف على جميع المجموعات.

١٧ - ومن المأمول أن يؤدي تطبيق نهج المجموعات من أجل تحقيق النمو الاقتصادي إلى تحسن التنسيق الحكومي للبرامج الإنمائية. ومن أجل تدعيم هذا النهج الجديد، فإن البعثة ستقوم، بفضل زيادة قدرات وحدة التنسيق بين الجهات المانحة وفعالية المعونة التابعة للبعثة، بتكييف أنشطتها من أجل تقديم الدعم الفعال إلى جميع المجموعات. وسيساعد هذا على

الانتقال إلى تولي الأفغان مقاليد الأمور. وبدلا عن العمل بمثابة منسق عام للمساعدات الدولية، ستضع البعثة نفسها بشكل متزايد في وضع يمكن الحكومة من أن تصبح هي المنسق الرئيسي لهذه المساعدات في سعيها لتطبيق استراتيجيتها الإنمائية الخاصة.

١٨ - ولا يزال من الأولويات زيادة النسبة المئوية للمعونات الدولية المتماشية مع أولويات الاستراتيجية والمقدمة من خلال حكومة أفغانستان. ومن المستحيل تحديد ما إذا كانت هناك زيادة في المعونة المتماشية مع الاستراتيجية، ويعزى ذلك إلى أن الكثير من الجهات المانحة لا تقدم إلى الحكومة معلومات عن أنشطتها. ووفقا للاستعراض المالي للمانحين الذي أجرته وزارة المالية، المنشور في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، فمن بين أكبر الجهات المانحة لأفغانستان البالغ عددها ٣٤ جهة، قدمت ١٥ جهة فقط بيانات كاملة للحكومة. وأشار الاستعراض أيضا أن ما نسبته قرابة ٨٠ في المائة من المساعدات المقدمة خلال فترة الأعوام السبعة الماضية، لا تمر عبر القنوات الحكومية، كما أنها لا تتماشي على نحو وثيق مع أولويات الحكومة. وحدثت مؤخرا زيادة طفيفة في تنسيق مساهمات الجهات المانحة للصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان وزيادتها نتيجة لجهود التنسيق المكثفة. وحثت الحكومة المجتمع الدولي على زيادة المساهمات المقدمة من خلال الميزانية الأفغانية لتبلغ ما نسبته ٥٠ في المائة من مجموع المساعدات المقدمة للبلد خلال العامين القادمين. وأعرب المشاركون في مؤتمر لندن عن ''دعمهم لطموح'' هذا الهدف، ولكنهم لم يلزموا أنفسهم به صراحة.

١٩ - وعلاوة على ذلك، قد ضغطت البعثة من أجل المزيد من التوزيع العادل للمعونة الإنمائية ونفقات الحكومة على جميع أنحاء ولايات أفغانستان الأربع والثلاثين. وتتيح قاعدة البيانات الحكومية للمساعدات الإنمائية منبرا للتتبع الجغرافي لتقديم المساعدات. ولسوء الحظ، لا تزال نوعية المعلومات المتوفرة في قاعدة البيانات غير كافية. ونظرا للأهمية الحاسمة لرصد توزيع المعونة، فقد سعت الحكومة إلى تحسين قاعدة بيانات المساعدات الإنمائية بغية تتبع مساعدات المعونة على مستوى الولايات بصورة أفضل. ومع ذلك، فإن المعلومات المقدمة تشير إلى أن معظم المساعدات الإنمائية لا تزال موجهة إلى مناطق في جنوب وشرق البلد، في حين لا تزال المناطق الأخرى تعاني من نقص المساعدات.

٢٠ - وقد شهد جمع الإيرادات والنمو المستدام المستند إلى الموارد الأفغانية تحسنا ملموسا. وزادت الحكومة خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٩، من الإيرادات التي جمعتها بما يقدر بنسبة ٦٥ في المائة. ووفقا لصندوق النقد الدولي، فقد اتسع نطاق النشاط الاقتصادي بنسبة ١٥ في المائة في عام ٢٠٠٩، مدعوما بالانتعاش في الزراعة، وزيادة تدفقات الجهات المانحة وتحسين السياسة الاقتصادية. وانخفض التضخم خلال الفترة نفسها وظلت العملة مستقرة.

وقد زاد الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي السنوي بنسبة متوسطها ٧ في المائة. وكان هذا النمو يرجع في جانب منه إلى زيادة النسبة المئوية للسلع والخدمات المشتراة محليا من قبل الجهات الدولية الفاعلة. وأطلقت البعثة، إلى جانب المنظمة الدولية غير الحكومية ''مؤسسة مكاسب السلام''، حملة في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ لتشجيع المجتمع الدولي على زيادة مشترياته المحلية بنسبة ١٠ في المائة على الأقل. وتدل المقارنة بين البيانات المتاحة للفترة حزيران/يونيه ٢٠٠٩ – كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ وتلك المتعلقة بالفترة حزيران/يونيه ٢٠٠٨ – وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ على حدوث زيادة بنسبة ٦١ في المائة في كمية المشتريات المحلية التي أبلغت عنها الجهات الدولية الفاعلة.

٢١ – وبالإضافة إلى ذلك، شهدت أفغانستان زيادة في الاستثمار الأجنبي المباشر خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٩. ووفقا لصندوق النقد الدولي ، فقد زاد معدل الاستثمار الأجنبي المباشر باطراد بنسبة تتراوح بين ٢ و ٣ في المائة سنويا منذ الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، وبلغ أوجه حين وصل في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إلى زهاء ٣٠٠ مليون دولار. غير أن من المتوقع أن ينخفض هذا المعدل خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى ما يتراوح بين١ و ٢ في المائة.

٢٢ – ويتسم تحديد التنمية على الصعيد دون الإقليمي بالصعوبة نظرا لعدم وجود البيانات ذات الصلة بذلك. و لم تجر الحكومة تقييما لاتساق الأنشطة التي اضطلعت بها الجهات دون الإقليمية الفاعلة، وهو ما يعزى إلى القيود المفروضة على قدرات وزارة المالية. وتدل المعلومات المتاحة على أنه رغما عن الجهود التي تبذلها وزارة المالية، فإن خطط تنمية الولايات لم تنعكس في ميزانية الحكومة المركزية، كما لم تخصص أموال للولايات نظرا للافتقار إلى الموارد وضعف آليات التنفيذ المؤسسية. وقد أنشئ صندوق تمويل الحكام استنادا إلى الأداء، المشار إليه أعلاه، ليسد جانبا من حالات الضعف هذه في الأجل القصير.

## رابعا – الأمن

٢٣ – تواصل تدهور الحالة الأمنية في أفغانستان، حيث اعتبر عام ٢٠٠٩ العام الأكثر تقلبا منذ سقوط نظام طالبان في عام ٢٠٠١، إذ شهد وقوع ما متوسطه ٩٦٠ حادثاً أمنياً في الشهر مقارنة مع ٧٤١ حادثاً في عام ٢٠٠٨. وازدادت الحالة سوءا في كانون الثاني/يناير٢٠١٠ مع تجاوز الحوادثُ الأمنية التي وقعت في هذا الشهر العدد المسجل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ بنسبة ٤٠ في المائة. وتُعدّ تلك الزيادة نتيجة مجموعة من العوامل، بما في ذلك زيادة القوات العسكرية الدولية واعتدال الأحوال الجوية في أجزاء عدة من البلد. وشكّلت الاشتباكات المسلحة والأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع الغالبية العظمى من الحوادث؛ وانخفضت الهجمات الانتحارية بشكل ملحوظ خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من

عام ٢٠٠٩، وهو ما يرجع بشكل أساسي إلى الترتيبات الأمنية المعززة في المدن الرئيسية وإلى العمليات الأمنية المتواصلة. ووقعت في المتوسط ١,٦ هجمات انتحارية في الأسبوع، بالمقارنة مع ٣ هجمات في الأسبوع منذ مطلع عام ٢٠٠٧؛ ولم يشهد شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ سوى ٥ هجمات انتحارية في أنحاء البلد. وعادة ما يكون لهذه الهجمات أثر عشوائي على السكان المدنيين.

٢٤ - وشهد الربع الأخير من عام ٢٠٠٩ انخفاضا في عدد الضحايا المدنيين المسجل بالمقارنة بنفس الفترة من عام ٢٠٠٨. غير أن عدد الضحايا المدنيين المسجل في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ ازداد بنسبة تفوق ٥٠ في المائة مقارنة بشهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. وبسبب اشتداد النزاع المسلح عموما في الجنوب وتوسع نطاقه ليشمل مناطق كانت تعتبر مستقرة في السابق، أصبح عام ٢٠٠٩ هو العام الأسوأ على صعيد القتلى بين المدنيين منذ سقوط نظام طالبان في عام ٢٠٠١. وبلغ مجموع عدد القتلى المدنيين المسجل ٢ ٤١٢ قتيلاً، أي ما يمثل زيادة بنسبة ١٤ في المائة مقارنة بالعام السابق. ومن بين هؤلاء القتلى المدنيين، يُعزى ١ ٦٣٠ قتيلاً (أي ٦٧ في المائة) إلى العناصر المناهضة للحكومة و ٥٩٦ (أي ٢٥ في المائة) إلى القوات الموالية للحكومة. أما العدد المتبقي البالغ ١٨٦ (أي ٨ في المائة)، فلا يمكن نسبته إلى أي من طرفي النزاع. وقد ساهمت التدابير التي اتخذتها القوات الدولية للحد من الخسائر بين المدنيين، وبشكل خاص التوجيه التكتيكي الصادر في تموز/يوليه عام ٢٠٠٩ الرامي إلى الحد من استخدام القوة في المناطق المأهولة بالسكان، في تحقيق انخفاض بنسبة ٢٨ في المائة في مجموع عدد القتلى المدنيين المسجل الذي يُعزى إلى القوات الموالية للحكومة في عام ٢٠٠٩ مقارنة بعام ٢٠٠٨. غير أن شن الغارات الجوية وقرب المنشآت العسكرية من المناطق المدنية استمرا في زيادة المخاطر التي يواجهها المدنيون. وعلى الرغم من أن حركة طالبان أصدرت مدونة لقواعد السلوك أيضاً في تموز/يوليه ٢٠٠٩ تهدف إلى تجنب سقوط خسائر بين المدنيين، فإن عدد القتلى المدنيين الذي يُعزى إلى العناصر المناهضة للحكومة ارتفع بنسبة ٤١ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠٠٨.

٢٥ - وشهدت الفترة المشمولة بالتقرير ما متوسطه سبع عمليات اغتيال وعدد مماثل من عمليات الخطف أسبوعياً. وعمليات الخطف والاغتيال التي تستهدف قادة المجتمع المحلي ورجال الدين لا تتسبب فقط في ثني السكان عن التعاون مع الحكومة، بل إنها تؤدي أيضاً إلى تقويض الحماية التي توفرها المجتمعات المحلية للعاملين في مجال تقديم المعونة. واستمرت وتيرة الهجمات ضد الجهات المانحة للمعونة، كما ازدادت عمليات خطف الموظفين الوطنيين، في حين انخفضت الهجمات على القوافل والمرافق. وتأثرت حرية تنقل الموظفين المدنيين العُزَّل نتيجة لاشتداد حدة القتال وزيادة حملات الترهيب والاغتيال. ومقارنة بشهر

كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، تقلصت إمكانية وصول موظفي الخدمة المدنية في ٣٩ مقاطعة (من أصل مجموع المقاطعات البالغ ٣٦٤)، كما أن الموظفين الحكوميين العزّل لم يكن يمكنهم الوصول بصورة جزئية إلا إلى نسبة ٣٠ في المائة فقط من المقاطعات. وحدّت الهجمات المباشرة التي استهدفت مجتمع المعونة من إمكانية الوصول إلى برامج التنمية في ٩٤ مقاطعة تُعتبر شديدة الخطورة للغاية، وإلى ٨١ مقاطعة تُعتبر شديدة الخطورة.

٢٦ - ولا تزال الألغام ومخلفات الحرب من المتفجرات تؤثر بشكل خطير على حياة وأسباب معيشة ملايين الأفغان. ولا تزال أفغانستان تُعتبر أيضا أحد أكثر البلدان تلوثاً بالألغام الأرضية ومخلفات الحرب من المتفجرات في العالم، حيث يتجاوز عدد المجتمعات المحلية المتضررة مباشرة من الألغام أكثر من ١٥٠ ٢، كما يبلغ متوسط ضحايا الألغام شهرياً ٤٢ شخصا، بين قتيل وجريح، غالبيتهم العظمى من الأطفال. وقد حال التلوث بالألغام، فضلاً عن تسببه بخسائر في الأرواح وبإصابات خطيرة، دون ممارسة أنشطة كسب الرزق، بما في ذلك الوصول إلى موارد الأراضي الزراعية والمياه وإلى خدمات الصحة والتعليم.

٢٧ - وخلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٩، اضطلعت قوات الأمن الوطني الأفغانية جنبا إلى جنب مع القوات العسكرية الدولية النظيرة لها بعمليات في جميع أنحاء ولايتي هيرات وفرح في الغرب، تفادت فيها سقوط ضحايا من المدنيين، وظهرت على إثرها موجة من المرشحين لتحقيق المصالحة وإعادة الإدماج. ومنذ ذلك الحين، ازداد الوضع استقرارا في الولايتين، رغم أن حركة طالبان أبقت مستويات العنف عالية في بادغيس. وبقيت ولاية غور مستقرة. وتكللت عمليات مماثلة في ولايات كونار ولغمان وننغرهار في الشرق بالقدر نفسه من النجاح، غير أن مدى وصول الحكومة إليها لا يزال محدوداً ويقتصر في معظمه على مراكز المقاطعات. وأفاد المحاورون المحليون ممن تتعامل معهم البعثة في ولايتي تاخار وباداكشان أن السكان المحليين راضون عن المستوى الحالي للأمن.

٢٨ - وفي شباط/فبراير ٢٠١٠، شن الجيش الأفغاني والقوة الدولية للمساعدة الأمنية هجوماً شارك فيه ٠٠٠ ١٥ جندي ضد معقل للطالبان في هيلماند. وسيعقب هذه العملية، التي ركزت على بلدة مرجة الواقعة في مركز منطقة هامة لزراعة الأفيون، بذل جهود رئيسية في مجال الحكم.

٢٩ - وبقيت المواقف العامة تجاه الشرطة والجيش على حالها عموماً. ولا يزال المحاورون الأفغان ممن تتعامل معهم البعثة يشكون من تورّط الشرطة الوطنية الأفغانية في عمليات تهريب واختطاف وابتزاز عند نقاط التفتيش. وتؤدي ممارسات التجنيد لشغل الرتب المختلفة في أجهزة الشرطة على مستويي الولايات والمقاطعات إلى أوجه تفاوت عرقية وقبلية فيما بين

المجندين، مما يزيد من حدة التوترات مع المجتمعات المحلية. وفي الوقت نفسه، أظهرت نتيجة دراسة استقصائية أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠٠٩ أن نسبة ٨٢ في المائة من المجيبين على الدراسة في مختلف أنحاء أفغانستان اعتبروا أن الشرطة في منطقتهم تؤدي عملاً جيداً جداً أو جيداً نوعا ما.

٣٠ - وعادة ما يُنظر إلى الجيش الوطني الأفغاني نظرة إيجابية نظراً لتدريبه الأكثر فعالية، وتمتعه بدرجة أعلى من الانضباط الداخلي، واستخدامه لمعدات أفضل. ونتيجة لذلك، اقترح البعض تعزيز دور الجيش الوطني الأفغاني في توفير الأمن المحلي. غير أن هناك خطراً يتمثل في زيادة الاستعانة بالجيش لأداء الوظائف التي يُسند للشرطة أداؤها في الأحوال العادية. وينبغي أن توضح استراتيجية الأمن القومي، التي من المقرر إنجازها قبل انعقاد مؤتمر كابل، أدوار ومسؤوليات كل من الجيش الوطني الأفغاني والشرطة الوطنية الأفغانية.

٣١ - ولتحقيق الهدف الذي أعلنه الرئيس كرزاي والمتمثل في كفالة تولي قوات الأمن الوطني الأفغانية المسؤولية الكاملة عن الأمن في غضون خمس سنوات، باشرت وزارتا الدفاع والداخلية بذل جهود ترمي إلى زيادة عدد أفراد الجيش الوطني الأفغاني والشرطة الوطنية الأفغانية من قوامهما الحاليين البالغين نحو ٣٠٠ ١٠٤ فرد و ٨٠٠ ٩٦ فرد على التوالي، إلى ٠٠٠ ١٣٤ فرد و ٠٠٠ ١٠٩ فرد بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، وإلى ٦٠٠ ١٧١ جندي و ٠٠٠ ١٣٤ شرطي بحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. وقد تم الاتفاق على تلك المعدلات للنمو المستهدف أثناء اجتماع مجلس التنسيق المشترك الذي عُقد في ٢٠ كانون الثاني/يناير وتم إقرارها لاحقا في مؤتمر لندن. وعلى الرغم من أن النمو الذي حققه الجيش الوطني الأفغاني لا يزال حتى الآن أقل بقليل من خطط نموه المنشودة، فإن النجاحات الأخيرة التي تحققت في عمليات التجنيد والعلاوات الجديدة في المرتبات الرامية إلى تحسين نسبة الاحتفاظ بالمجندين من المتوقع أن تؤدي قريباً إلى إعادة الجيش إلى المسار المخطط له من حيث النمو. وشمل برنامج التنمية المركزة للمقاطعات الذي يرمي إلى تحسين أداء الشرطة الوطنية الأفغانية على مستوى المقاطعة حتى الآن ٨٠ مقاطعة. كما تم الشروع أيضاً ببرنامج جديد يسمى التنمية المركزة لمناطق الحدود لتحسين نوعية شرطة الحدود.

٣٢ - وعلاوة على ذلك، اتفق المشاركون في مؤتمر لندن على وضع خطة للانتقال التدريجي، في كل مقاطعة على حدة، إلى المرحلة التي يتحمل فيها الأفغان مسؤولية قطاع الأمن، ابتداء من أواخر عام ٢٠١٠/أوائل عام ٢٠١١، بشرط أن يتم استيفاء الشروط اللازمة. وتم التأكيد أيضاً على زيادة عدد القوات الدولية العاملة في مجال دعم تدريب

القوات الأفغانية بشكل كبير. فبالنسبة للجيش، يلزم توفير ٢١ فريقا يتألف كل منها من ٢٠ إلى ٣٠ مدرباً، وبالنسبة للشرطة، يلزم توفير ١١٩ فريقاً تتألف من العدد نفسه من المدربين. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم توفير ما يقرب من ٣٠٠ ١ من مدربي المؤسسات لتقديم برامج تنمية القدرات في مجالات مثل تدريب الضباط والتدريب في كلية الأركان والتدريب على الأسلحة والتدريب في أكاديمية مكافحة التمرد.

٣٣ - وخلال اجتماع مجلس التنسيق المشترك المعقود في ٢٠ كانون الثاني/يناير، عرض وزير الداخلية أيضاً استراتيجية للشرطة الوطنية الأفغانية للموافقة عليها. وتحدد الاستراتيجية مجالات خطر وأولويات محددة، وتقسم قوة الشرطة إلى ستة أركان: '١' الشرطة المدنية؛ '٢' الدرك؛ '٣' شرطة الحدود؛ '٤' شرطة مكافحة الجريمة؛ '٥' قوة الحماية العامة؛ و '٦' الآليات المساعدة (أي آليات الدعم الإداري والمؤسسي). وبمجرد أن يتمّ تأييد هذه الخطة، فإنها ستحل في نهاية المطاف الخلافات الطويلة الأمد داخل المجتمع الدولي حول هيكل الشرطة الوطنية الأفغانية، وعلى وجه الخصوص ما إذا كان ينبغي على الشرطة الوطنية الأفغانية أن تكون أقرب إلى كونها قوة درك أو إلى قوة شرطة مدنية. وقد أعاق عدم التوصل إلى اتفاق بشأن هذه المسألة على مدى السنوات القليلة الماضية عملية إصلاح جهاز الشرطة، وأدى إلى اعتماد نُهُج متناقضة من جانب الجهات المانحة الرئيسية. وفي هذا السياق، من الضروري أن تحافظ البعثة على وجود استشاري للشرطة، وأن توسع نطاق هذا الوجود في جميع المكاتب الإقليمية الثمانية للتنسيق والرصد وتقديم المشورة بشأن القضايا المتصلة بالشرطة والأمن.

٣٤ - وتحققت أوجه تحسّن كبيرة في تتبع العدد الفعلي لأفراد الشرطة الذين يخدمون في الشرطة الوطنية الأفغانية. ويشترك حاليا عنصرا تدريب الشرطة في وزارة الداخلية والقوة الدولية للمساعدة الأمنية في تنفيذ برنامج جديد لجرد أصول الأفراد. وقد غطى هذا البرنامج قرابة ٥٠ في المائة من إجمالي القوة، بما في ذلك أولئك الذين يخدمون في المقاطعات والولايات الأكثر اضطراباً. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، غطى نظام كشوف المرتبات الإلكتروني نسبة ٩٤ في المائة من مجموع أفراد الشرطة، كما غطى نظام التحويل الإلكتروني للأموال نسبة ٧٣ في المائة من هؤلاء الأفراد. ويحدّ هذان النظامان من فرص الفساد في دفع مرتبات الشرطة. ومن أجل زيادة تسهيل دفع مرتبات عناصر الشرطة الذين يخدمون في المناطق الشديدة الخطورة، استُحدث برنامج جديد يتيح تحويل المرتبات عبر الهواتف المحمولة.

## خامسا – حقوق الإنسان

٣٥ – فيما يتعلق بالاعتقالات المرتبطة بالنزاع، تتوخى مذكرة التفاهم التي وُقِّعَت بين حكومة أفغانستان ووزارة الدفاع الأمريكية في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، نقل مسؤولية المعتقلين المحتجزين في مرفق الاحتجاز الميداني ببلغرام إلى السلطات الأفغانية المختصة في عام ٢٠١٢، للتحقيق معهم، وإمكانية تحريك دعاوى ضدهم ومحاكمتهم. ومن الأهمية بمكان أن يعامل هؤلاء المعتقلون معاملة إنسانية وتتوفر لهم ضمانات لمحاكمة عادلة.

٣٦ – وقد واجهت عملية مكافحة الإفلات من العقاب تحدياً تمثل في نشر ”قانون العفو العام والاستقرار الوطني“. وكان القانون قد صدر في أواخر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، لكنه لم ينشر سوى مؤخراً. ويمنح القانون العفو لمرتكبي جرائم خطيرة في الماضي، بما في ذلك الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان، وهو أمر يتعارض مع التزامات أفغانستان بموجب دستورها، وبموجب القانون الدولي.

٣٧ – وكان تمكن بعض الأشخاص الذين يزعم على نطاق واسع أنهم ارتكبوا انتهاكات ضد حقوق الإنسان أو ممن لهم صلة بجماعات مسلحة غير مشروعة من دخول الانتخابات لتولي مناصب عامة، من بين العوامل التي قوضت العملية الانتخابية في عام ٢٠٠٩. ويجب وضع خطة فحص شاملة تفرز بدقة المؤهلين وغير المؤهلين من المرشحين ووضع تدابير ترمي إلى تحسين مشاركة النساء والأقليات، سواء كمرشحين أو ناخبين، وتوسيع هامش حرية التعبير، وذلك لتهيئة الأجواء المؤدية إلى إجراء انتخابات برلمانية حرة وعادلة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

٣٨ – ومن الأمور الوثيقة الصلة بالإفلات من العقاب وسوء استعمال السلطة، الاعتداءات على حرية التعبير سواء من جانب أطراف تابعة للدولة أو غير تابعة لها. ووفقاً لإحدى المؤسسات الإعلامية المحلية، فقد وقع ٨٣ حادث عنف ضد إعلاميين في عام ٢٠٠٩؛ وقتل ثلاثة صحفيين، وسجن ٤٢، وتعرض ٢١ منهم لاعتداءات بدنية، وتعرض ١٣ للترهيب من جانب المتمردين أو مسؤولين حكوميين. وثمة مخاوف من أن بعض الأحكام التي تقيد المحتوى الإعلامي في قانون وسائط الإعلام، الذي دخل حيز النفاذ في تموز/يوليه ٢٠٠٩، قد تفسح المجال أمام الانتهاكات وسوء المعاملة. وكانت نصوص مماثلة في قانون وسائط الإعلام السابق قد أدت إلى عمليات اعتقال وترهيب للصحفيين الذين انتقدوا الحكومة أو كشفوا عن فساد. ومما يثير القلق أيضا ورود بنود بشأن جريمة التشهير، وهو ما لا يشكل قيدا مبررا على حرية التعبير بموجب القانون الدولي.

٣٩ - وتقوم فرقة عمل، تضم بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومنظمة الصحة العالمية، واللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، وممثل للمنظمات غير الحكومية الدولية، برصد وضع الأطفال في حالات النزاع المسلح وإعداد تقارير عنه. وقد سجلت فرقة العمل حوالي ١٨٠ حادثا شهدت انتهاكات لحقوق الطفل ترتبط بالنزاع قتل أو جرح خلالها ما لا يقل عن ١٢٠ طفلا. وتظل الاعتداءات على المدارس والمستشفيات، التي تم الإبلاغ عن ٤٧ منها، تشكل مبعث قلق شديد. ورغم أن حكومة أفغانستان صدقت على نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم تتم بعد مواءمة التشريعات الوطنية معه. ولم يحرز أي تقدم نحو تجريم تشغيل الأطفال وفقا للمعايير الدولية.

## سادسا - مكافحة المخدرات

٤٠ - يتوقع واضعو الدراسة الاستقصائية التقييمية لزراعة خشخاش الأفيون في فصل الشتاء في أفغانستان، التي أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والتي صدرت في ١٠ شباط/فبراير ٢٠١٠، واستندت إلى استقصاء لنوايا المزارعين في وقت الزراعة، أن تكون زراعة الأفيون مماثلة لمستوياتها في عام ٢٠٠٩. وربما تصبح ثماني ولايات إضافية (هي بغلان وفرياب وساريبول وباداكشان وكابل وكونار ولغمان وننغهار) خالية من زراعات الخشخاش في عام ٢٠١٠، شريطة توفير المساعدات المرصودة لهذا الغرض في القريب العاجل. وقد تراجعت زراعة الأفيون في أفغانستان بنسبة ٣٦ في المائة خلال العامين الماضيين، الأمر الذي يعزى بدرجة كبيرة إلى قوى السوق التي جعلت زراعة المحاصيل المشروعة أكثر جاذبية. بيد أن أسعار المحاصيل المشروعة بدأت في الانخفاض، مما يزيد من إمكانية عودة المزارعين مرة أخرى إلى الأفيون. وإذا ما أريد تعزيز التراجع الذي سجل في إنتاج الأفيون خلال العامين الماضيين، سيكون مطلوبا زيادة المساعدات الزراعية وتحسين الإدارة على الصعيد دون الوطني.

٤١ - وقد نُفذت بنجاح ثلاث عمليات مشتركة بين أفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية وباكستان في إطار المبادرة الثلاثية لاستراتيجية قوس قزح، التي نفذها أيضا مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وخلال العمليات الثلاث هذه، ألقي القبض على ٤٠ من تجار المخدرات، وصودر ٩٤٨ كيلو غراما من الأفيون و ٣٥١ كيلو غراما من الهيروين و ٤٨٣ كيلو غراما من الحشيش. واتفقت الدول الثلاث على تعيين ضباط اتصال دائمين في خلية التخطيط المشتركة في طهران وإنشاء مكتب اتصال على حدود كل بلد منها. وفي

إطار استراتيجية قوس قزح أيضا، أتمت المبادرة الإقليمية الهادفة للاتصال والخبرة و التدريب من أجل مكافحة الاتجار غير المشروع مهمتها المتعلقة بالسلائف الكيميائية بنجاح عبر الحدود، حيث شاركت فيها كل البلدان الثمانية المشاركة: أفغانستان، أوزباكستان، باكستان، تركمانستان، جمهورية إيران الإسلامية، طاجيكستان، قيرغزستان، كازاخستان.

## سابعا – الوضع الإنساني

٤٢ – يقدر عدد الأفغان المشردين داخليا بما مجموعه ٠٠٠ ٢٩٦ شخص. وما زال النزوح الناجم عن النزاع مستمرا لا سيما في المنطقتين الجنوبية والغربية من البلاد، مما أدى إلى تشريد عدد كبير من العائلات كنتيجة مباشرة لأعمال القتال. وتسببت العمليات العسكرية الأخيرة في مارجا وناد علي في ولاية هلمند الجنوبية في تشريد ما يزيد عن ٥٠٠ ١ أسرة. وحدثت عمليات تشريد على نطاق أضيق في ولايات زابول وبادغيس وفرح وغور. ولا يزال العديد من الأشخاص المشردين داخليا غير مدرجين في الإحصاءات بسبب تبعثرهم وصعوبة إيصال المساعدات الإنسانية.

٤٣ – وتظل الاستجابة الإنسانية غير كافية بسبب صعوبة إيصال المساعدات وزيادة التنقلات والقيود المفروضة على العمليات بسبب تدهور الأجواء الأمنية. وفي بعض المناطق، أدت العمليات العسكرية المستمرة إلى تعذر الوصول تماما إلى السكان. وقد حال ذلك دون التحقق من عمليات النزوح المبلغ عنها، فضلا عن إيصال المساعدات إلى من يحتاجون إليها. وما زال مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية يدعو إلى الامتثال الكامل للمبادئ التوجيهية الدولية الثابتة وتلك المتعلقة بالظروف الإنسانية المدنية والعسكرية الخاصة بأفغانستان، ويهيب بالقوات العسكرية بصفة خاصة أن تحد من دورها بعدم تقديم المساعدة الإنسانية إلا كحل أخير عندما تعجز الأطراف المدنية عن تقديم المساعدات.

٤٤ – ورغم أن هذا الشتاء كان معتدلا، فقد وضعت الوكالات الإنسانية خطط تأهب للشتاء ضمن كل خطة طوارئ إنسانية إقليمية. فقد أرسل برنامج الأغذية العالمي مسبقاً إلى المناطق النائية ما يقرب من ٧٦٠ ٢٨ طن متري من الأغذية لدعم ٧١٥ ٨٠٣ مستفيد. ورافق ذلك قيام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بتوزيع مواد غير غذائية على ما يزيد على ٠٠٠ ٢٠٠ شخص من المشردين المستضعفين. وبصفة عامة، قام برنامج الأغذية العالمي خلال عام ٢٠٠٩ بتغذية ما مجموعه قرابة ٩ ملايين من الأفغان الضعفاء. وشمل ذلك توفير ٣٧٠ ٥١ طنا متريا من المساعدات الغذائية لما يقرب من ١,٤ مليون أفغاني، من بينهم ٤٠٠ ٣٢٥ شخص تضرروا من حالات طوارئ محلية مثل فيضانات الربيع. وقدم أيضا، بالتعاون

الوثيق مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المساعدة لـ ٨٠٠ ١١٨ من المشردين داخليا و ٦٠٠ ٤٣ من العائدين.

٤٥ - وقد أطلقت في شهر كانون الثاني/يناير خطة عمل إنسانية جديدة وأكثر تركيزا لعام ٢٠١٠. ورغم أن الخطة لم تتلق بعد تمويلا لهذا العام، فقد وردت الإشارة إليها على نحو جيد في مؤتمر لندن، وتتواصل الجهود من أجل إشراك طائفة كبيرة من المانحين العاملين في أفغانستان.

## ثامنا - دعم البعثة

٤٦ - وتحقيقا للأهداف المبينة في تقريري السابق المقدم إلى مجلس الأمن (E/64/613-S/2009/674)، اعتمدته الجمعية العامة زيادة نسبتها ٣٣ في المائة في ميزانية البعثة لعام ٢٠١٠ مقارنة بالمخصصات النهائية لعام ٢٠٠٩. ويشمل ذلك زيادة في عدد الموظفين الدوليين بمقدار ١٣٨ موظفا، وعدد الموظفين الوطنيين بمقدار ٧٧ موظفا، وعدد موظفي الدعم الوطنيين بمقدار ٤٩٥ موظفا، وعدد متطوعي الأمم المتحدة بمقدار ٢٢ متطوعا. وتشمل ميزانية عام ٢٠١٠ افتتاح أربعة مكاتب جديدة في ولايات: في جوزان وتاخار وبنجاهير، وفي باكتيكا أو لغمان حسب الوضع الأمني. وكان قد افتتح مكتبان في عام ٢٠٠٩ في ولايتي ساريجول وترينكت. وبدأ مكتب فرح في العمل لكنه ينتظر الافتتاح الرسمي. وبدأ أيضا تشغيل مكتبي جوزان وتاخار؛ بيد أن حفل الافتتاح الرسمي الذي كان مقررا أرجئ بسبب سوء الأحوال الجوية. وبسبب المخاطر الأمنية لم تتمكن البعثة من فتح مكتبي غازني أو هيلمان. وما زالت البعثة تبحث عن حلول مع شركائها في المنطقة لكفالة افتتاح هذين المكتبين في عام ٢٠١٠. وفي الولايات التي لا يوجد للبعثة مكاتب ميدانية فيها، فإنها تواصل أنشطتها من خلال القيام بزيارات دورية. وإضافة إلى مكاتب الاتصال التابعة لها في إسلام أباد وطهران، كلفت البعثة موظفا في مركز الأمم المتحدة الإقليمي للدبلوماسية الوقائية في وسط آسيا في عشق أباد بتركمانستان بتشجيع إقامة الصلات والحوار في المنطقة ككل، في إطار ولايته التي تنص على ”دعم التعاون الإقليمي من أجل تحقيق الاستقرار والرخاء لأفغانستان“.

٤٧ - ولا يزال تعيين الموظفين يشكل مصدرا للقلق وأحد الأولويات. وقد أدى تطبيق سياسة معدلة للموارد البشرية إلى التأخر في التعيينات إلى حين البدء في تطبيق النظام الجديد. ولم يعوض ترك الموظفين للبعثة بتعيينات جديدة. وأضافت ميزانية عام ٢٠١٠ وظائف إضافية ينبغي شغلها. ونتيجة لذلك، زاد معدل الشغور زيادة هائلة تصل إلى ٤٢ في المائة للموظفين الدوليين و ٣٨ في المائة للموظفين الوطنيين. ولمعالجة هذا الوضع، أوفدت إدارة

الدعم الميداني فريق توظيف لمساعدة البعثة في الانتهاء من توظيف ما بين ٦٠ و ٧٠ موظفا دوليا بحلول نهاية آذار/مارس. ووافقت الأمانة العامة أيضا على منح البعثة تفويضا خاصا بسلطات التوظيف من أجل التعجيل بعملية التوظيف.

٤٨ - وقد توفرت لجميع الموظفين الذي تم نقلهم إلى دبي بعد حادث الاعتداء على دار الضيافة في باختار، أماكن إقامة في كابل اعتبارا من الأسبوع الأول من شهر آذار/مارس، بسبب إتاحة ٣٠ وحدة سكنية إضافية في مركز عمليات الأمم المتحدة في أفغانستان. وستتوفر ٥٠ وحدة أخرى للموظفين الذين يتم نقلهم مؤقتا إلى أفغانستان، وكذلك للموظفين الجدد بحلول نهاية شهر نيسان/أبريل. وتركز عمليات التوظيف في المستقبل القريب على الشواغر في مكاتب الولايات والمكاتب الإقليمية، التي توجد بها وحدات إقامة تتوفر لها الحماية. ومن المقرر توفير ١٠٠ وحدة إضافية بحلول نهاية العام في كابل فضلا عن وحدات إقامة إضافية في الميدان.

## تاسعا - ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان

٤٩ - استجابة لتدهور الحالة الأمنية في الجنوب، ولزيادة عدد التهديدات الحقيقية الموجهة ضد الأمم المتحدة، وافقتُ على إعلان المرحلة الأمنية الرابعة في المنطقة الجنوبية اعتبارا من ١٩ شباط/فبراير ٢٠١٠، وفقا لما اقترحه ممثلي الخاص ومسؤول الأمم المتحدة المكلف بشؤون الأمن، بناء على توصية فريق الأمم المتحدة لإدارة شؤون الأمن في أفغانستان. وتعمل البعثة وغيرها من كيانات الأمم المتحدة على اتخاذ تدابير إضافية للحد من المخاطر لكفالة حد أدنى من الوجود في المنطقة الجنوبية لأغراض عمليات الطوارئ الحيوية أو عمليات الإغاثة الإنسانية أو العمليات الأمنية أو أية عمليات أخرى تعتبر ضرورية.

٥٠ - وينبغي تجديد ولاية البعثة، التي تنتهي في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٠، لمدة اثني عشر شهرا إضافيا. وينبغي أن تظل أعمال البعثة في أفغانستان تسترشد بالعناصر التسعة للولاية المبينة في الفقرة ٤ من قرار مجلس الأمن ١٨٦٨ (٢٠٠٩). بيد أنه ينبغي النظر في إدخال بعض التعديلات على ثلاثة من بين تلك العناصر.

٥١ - أولا، ينبغي لولاية التنسيق العامة التي تضطلع بها البعثة أن تراعي تنامي الدور الذي تقوم به حكومة أفغانستان نفسها في مجال التنسيق. وينبغي للبعثة، بصفتها رئيسا مشاركا للمجلس المشترك للتنسيق والرصد، أن تواصل التشجيع على اتخاذ المجتمع الدولي لنهج أكثر اتساقا فضلا عن التمسك بمبادئ فعالية المعونة، لكن عليها أيضا أن تعمل بشكل متزايد على دعم القدرات الخاصة بالحكومة في مجال التنسيق، التي تندرج في معظمها ضمن إطار وزارة

المالية. وينبغي للاتفاق الذي تم التوصل إليه في مؤتمر لندن القاضي بتعيين ممثل مدني أقدم لتنسيق الأنشطة المدنية التي تضطلع بها القوة الدولية للمساعدة الأمنية، ولا سيما أنشطة أفرقة إعادة إعمار الولايات، وما هو مزمع من إدماج مكتبي الاتحاد الأوربي والمفوضية الأوربية تحت إشراف ممثل واحد عقب دخول معاهدة لشبونة حيز النفاذ، أن يؤدي إلى تحسين تنسيق المساعدة المقدمة برعاية هاتين المنظمتين. وينبغي لإنشاء فريق من كبار المستشارين في البعثة أن يؤدي إلى تحسين قدرة الوكالات المانحة على الاستجابة، ومن ثم إلى زيادة تنسيق جهودها عند تنفيذ البرامج الحكومية.

٥٢ - ثانيا، فيما يخص الانتخابات، في حال ما إذا قدمت حكومة أفغانستان طلبا للحصول على المساعدة الانتخابية، وإذا وافق مجلس الأمن على ذلك، ستكون البعثة على استعداد، من خلال اللجنة الانتخابية المستقلة، لتوفير التنسيق السياسي العام للدعم الدولي المقدم للانتخابات، بينما ستنفذ المساعدة التقنية عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومن الواضح أن دور الأمم المتحدة سيتمثل في دعم المؤسسات الانتخابية الأفغانية وبناء قدراتها. وسيتوقف طابع هذا الدعم ومداه على الإصلاحات والتدابير التصحيحية المقترحة فيما يتعلق بالعملية الانتخابية، على النحو الوارد في الفقرة ٨، وعلى مستوى الدعم المالي المقدم من الجهات المانحة الدولية، وعلى البيئة الأمنية السائدة، لا سيما فيما يتعلق بسلامة موظفي الأمم المتحدة وأمنهم. أما في حالة عدم تمكن الأمم المتحدة من تقديم نفس مستوى الدعم الذي قدمته في عام ٢٠٠٩، سيلزم قيام الشركاء بتكملة المجالات التي لا تغطيها المنظمة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأمم المتحدة ملتزمة بمواصلة مساعدة الحكومة في عملها المتعلق بالإصلاح الطويل الأجل للعملية الانتخابية مستقبلا.

٥٣ - ثالثا، تتيح ولاية البعثة في مجال المصالحة قيامها ببذل المساعي الحميدة لدعم تنفيذ برامج المصالحة التي تقودها أفغانستان. وقد أشار الرئيس كرزاي بوضوح، في الخطاب الذي ألقاه بمناسبة تنصيبه، إلى اعتزامه الشروع في تنفيذ برنامج من هذا القبيل. ويتوقع أن تنبثق تفاصيل ذلك البرنامج عن اللويا جيرغا التي ستنعقد في وقت لاحق خلال هذه السنة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للبعثة أيضا أن تقوم بدور في الدعوة إلى اتخاذ تدابير لبناء الثقة من شأنها أن تتيح نجاح العملية التي تقودها الحكومة. كما يمكنها أن تقدم مساعيها الحميدة - في المناطق وعلى نطاق أوسع - لهذه الجهود المبذولة بناء على موافقة الأطراف المعنية، وإن كان طابع المهمة قد يستلزم مبدئيا التروي والمرونة. وأخيرا، ينبغي للبعثة أن تضطلع بدور رسمي في إدارة برنامج إعادة الإدماج.

## عاشرا – ملاحظات

٥٤ – تتضمن الأشهر الثلاثة القادمة جدول أعمال مزدحما في أفغانستان. فالرئيس كرزاي يعتزم عقد مجلس للسلام بشأن المصالحة، كما أنني اعتزم عقد مؤتمر كابل في حزيران/يونيه، ولابد وأن تبدأ التحضيرات للانتخابات، كذلك ستستمر الطفرة العسكرية الجارية. ولابد من إدارة تلك الأحداث والعمليات على النحو الذي يكفل أن يعزز كل منها الأخر، لا أن يقوضه، وألا تصرف الطاقة السياسية عن الأولويات التي تقررت من قبل.

٥٥ – وإذا ما أديرت هذه الأحداث بصورة جيدة، فإنها يمكن أن تشكل هيكلا للانتقال إلى قيادة أوسع في أفغانستان. وينصب التركيز في هذه العملية الانتقالية على جعل السيادة الأفغانية سيادة حقيقية. فليست هناك سيادة دون قدرة أو مسؤولية، والغرض من العملية الانتقالية هو كفالة أن يتوفر لحكومة أفغانستان من القدرة والمسؤولية ما يكفي لممارسة سيادتها بصورة فعلية. غير أن هذه العملية يمكن أن تتقوض إذا ما عمد المجتمع الدولي إلى تجاهل الحكومة. ولذلك، فمن الضروري أن نشجع نشوء عقلية جديدة تبدي احتراما أكبر لطريقة فهم الأفغان لبلدهم.

٥٦ – كما أن تحقيق الانتقال إلى السيادة يتطلب التوازن بين الجهود العسكرية والسياسية. وفي حين أرحب بالقوات العسكرية الدولية الإضافية، فإنني لابد وأن أحذر في نفس الوقت من عسكرة الجهد العام المبذول في أفغانستان. فلابد من نقل أكبر قدر ممكن من المهام المدنية إلى المؤسسات المدنية الأفغانية. ولابد من مقاومة إغراء تحقيق نتائج قصيرة الأجل من مشاريع لا يمكن الاستمرار فيها ولا هدف لها سوى الوفاء بالمواعيد السياسية في البلدان المساهمة بقوات. كما أن الميل لتخصيص توزيع المعونات وفقا للمناطق التي يشتد فيها تركيز قوات البلدان المانحة – وإن كان ميلا مفهوما، ومبررا إلى حد ما – لا بد وأن يفسح مكانه لاستراتيجية للمساعدات تكون أكثر اتساقا وتستند إلى قاعدة وطنية، ويكون بمقدورها أن تحقق النمو الاقتصادي الحقيقي اللازم لاستراتيجية الانتقال.

٥٧ – ويلاحظ هذا التقرير بعض التحسن في فعالية المعونات المقدمة. غير أن من الواضح أن الحكومة لا تزال لا تتلقى سوى أقل القليل من المعلومات عن أنشطة المانحين، سواء أكانت الأطراف العسكرية أو المدنية هي التي تقوم بهذه الأنشطة. ويسود ميل لتنفيذ المشاريع دون استشارة الأفغان أو العمل من خلال مؤسساتهم بصورة كافية. وبهذا الشكل، فإننا نضيع فرصة لكسب تأييدهم الكامل للمشاريع المنفذة باسمهم وللاستفادة من معرفتهم ببلدهم. وإنجاز الانتقال إلى تولي الأفغان زمام أمورهم يتطلب زيادة إشراكهم. ولا بد وأن تكون أفعالنا على قدر كلماتنا.

٥٨ - وعلى الصعيد السياسي، لا شك في أن الانتخابات البرلمانية المقرر إجراؤها في ١٨ أيلول/سبتمبر ستمثل تحديا أخر للمؤسسات الأفغانية ، وستستهلك قدرا كبيرا من الطاقة السياسية خلال النصف الثاني من العام. وستكون تلك الانتخابات، من جوانب عديدة، أكثر تعقيدا من الانتخابات الرئاسية في جوانبها اللوجستية والسياسية. وإذا ما اتسم أداء المؤسسات الانتخابية في أفغانستان بالشفافية والحياد والاستقلال بما يسمح بالإدلاء بأصوات الناخبين الشرعيين وعدّ تلك الأصوات بصورة موثوق فيها، سنكون قد اجتزنا منعطفا حاسما على الطريق إلى ترسيخ الديمقراطية. أما إذا لم يتحقق ذلك، فستزداد مخاطر عدم الاستقرار، التي كانت كامنة في انتخابات ٢٠٠٩ الرئاسية، والتي أمكن تجنبها بفضل الحنكة السياسية لبعض المؤسسات الرئيسية وفعالية أدائها.

٥٩ - وكما أشير في هذا التقرير، فإن أحد التطورات الهامة على مدار الأشهر القليلة الماضية كان يتمثل في تنامي توافق الآراء على ضرورة بدء عملية سياسية لإنهاء النزاع، فضلا عن تأسيس برنامج لإعادة إدماج المتمردين من الصفوف الوسطى والدنيا، ممن يرغبون في الكف عن القتال، في مجتمعاتهم المحلية. وتشكل كل هذه الجوانب عناصر لحل نزاع لابد من إنهائه. غير أنه لابد من الجمع بينها في إطار من تحسين أشكال الحكم وزيادة كفاءة المعونات من أجل استعادة ثقة السكان المتضررين. وقبل أي شيء أخر، لابد وأن تسفر الجهود المبذولة لإنهاء النزاع عن نظام سياسي معزز يستند إلى الدستور.

٦٠ - وأولئك الذين يختارون طريق المصالحة لا بد وأن يحترموا الإنجازات التي تحققت منذ عام ٢٠٠٢، وأن يقبلوا طموحات غالبية الأفغان في قيام أفغانستان مسالمة ومزدهرة، يكون بوسع كل أفغاني فيها أن يتمتع بحقوقه المكرسة في الدستور الأفغاني.

٦١ - وقد أشرتُ في بداية هذه الملاحظات إلى جدول الأعمال المزدحم للأشهر القادمة. وهو ما ينطبق أيضا على بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. فخلال نفس الفترة، ستشهد البعثة وصول الممثل الخاص الجديد للأمين العام، ستافان دي ميستورا، وكذلك تجديد ولاية البعثة. وأود أن أغتنم هذه الفرصة لأعرب عن امتناني للممثل الخاص كاي إيدي، الذي ساعد على مدار العامين الماضيين في تشكيل جدول الأعمال الخاص بأفغانستان، وتعزيز البعثة، وكان على مستوى ما صدر عنه من تصريحات عند وصوله لأول مرة: عندما قال إنه موجود هناك لخدمة الناس. كما أود أن أتوجه بالشكر إلى رجال ونساء البعثة على شجاعتهم وتفانيهم، حيث يترجمون مُثل الأمم المتحدة العليا إلى واقع ملموس في كل يوم.

# المرفق

## النقاط المرجعية ومؤشرات إحراز التقدم

### أولا – الحوكمة وبناء المؤسسات

**النقطة المرجعية: بَسْط سلطة الحكومة في جميع أرجاء البلد بإنشاء مؤسسات ديمقراطية تتسم بالشرعية والخضوع للمساءلة، وصولاً إلى المستوى المحلي، بحيث تكون قادرة على تنفيذ السياسات، وتتزايد قدرتها على البقاء بالإمكانيات الذاتية**

تشتمل شروط إحراز التقدم على الإرادة السياسية وتوافر التمويل من أجل بناء مؤسسات وطنية ودون وطنية، بما في ذلك في إطار قطاع العدل؛ والالتزام بمكافحة الفساد وإنفاذ سيادة القانون؛ وقدرة المؤسسات الأفغانية المعنية على تنظيم الانتخابات.

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| إجراء انتخابات وطنية ودون وطنية ذات مصداقية | • أجريت الانتخابات الرئاسية وانتخابات مجالس الولايات، وتم التصديق على نتائج الانتخابات.<br>• تشير البعثة والمراقبون الوطنيون والدوليون إلى وقوع مخالفات كبيرة في العملية.<br>• أعرب بعض الناخبين والمرشحين والأحزاب السياسية عن عدم رضاهم عن العملية، بما في ذلك ما يرونه أنه تدخل من جانب المجتمع الدولي. |
| تحسُّن قدرات الخدمات المدنية على المستوى المركزي وعلى مستوى الولايات والمقاطعات | • توجد مراكز للتدريب و/أو مرافق للتدريب في مجال الخدمة المدنية توفر بيئة للتعلم المهني للموظفين الحكوميين، وذلك في ٣٢ ولاية من أصل الولايات البالغ عددها ٣٤.<br>• في شهري كانون الثاني/يناير وشباط/فبراير، تلقى في أنحاء أفغانستان ٣ ٢٠٤ من موظفي الخدمة المدنية تدريبا رسميا من لجنة الخدمة المدنية بدعم من المجتمع الدولي.<br>• تتواصل عملية إصلاح نظام دفع الأجور وتحديد الرتب، حيث تم إصلاح وظائف ٠٠٠ ٤ من موظفي الخدمة المدنية و ٠٠٠ ٤١ من المدرسين على مدى الفترة المشمولة بالتقرير.<br>• أنشئت سبع فرق إضافية من الفرق العاملة المعنية ببناء القدرات والمدعومة من البعثة (فأصبحت بذلك ٣١ فريقا عاملا في المجموع). |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| الحد من الفساد داخل المؤسسات الحكومية | • صدرت الدراسة التي أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لاستطلاع رأي الجمهور فيما يتعلق بالفساد.<br>• تراجعت أفغانستان من المرتبة ١٧٦ إلى ١٧٩ في ترتيب البلدان البالغ عددها ١٨٠ التي صنفت حسب مؤشر تصورات الفساد الذي وضعته منظمة الشفافية الدولية.<br>• خلال الفترة المشمولة بالتقرير، أنشأت ١٥ ولاية من بين الولايات البالغ عددها ٣٤ مبادرات تقودها الولايات للبدء في معالجة الفساد. وتقدم البعثة، حيثما يطلب منها ذلك، الدعم التقني والتنظيمي، بما في ذلك وضع الاختصاصات، ضماناً للأداء.<br>• وضعت الصيغة النهائية لاختصاصات فريق من أعضاء النيابة العامة ممن خضعوا للفحص من أصحاب التخصص في مكافحة الفساد في مكتب النائب العام. وبدأ الفريق في مقاضاة دعاوى الفساد في خريف عام ٢٠٠٩، بمساعدة استشارية دولية.<br>• في أواخر عام ٢٠٠٩، بدأ فحص القضاة للعمل في محكمة مركزية لمكافحة الفساد. وبدأت المحكمة العليا تعين القضاة للعمل في محاكم مكافحة الفساد في الولايات. |
| الزيادة في تحصيل إيرادات الدولة (الضرائب والتعريفات) | • فاقت الإيرادات المحصلة من الضرائب والتعريفات في الفترة من تموز/يوليه إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ الإيرادات المحصلة في فترة الستة أشهر السابقة (كانون الثاني/يناير – حزيران/يونيه ٢٠٠٩) بنسبة حوالي ٤ في المائة، وفقا لأرقام وزارة المالية. |
| إنشاء نظام قضائي ونظام جنائي ذوي مصداقية يحترمان حقوق الإنسان ويدعمانها، ونظام قضائي يكون متاحاً لكل المواطنين | • انخرط أكثر من ٥٤٠ قاضٍ و ٨٧ من أعضاء النيابة العامة ومحامي الدفاع في برامج مكثفة للمرحلة السابقة للممارسة المهنية. وهناك عدد إضافي من أعضاء النيابة العامة يبلغ ٧٠ عضوا من بين المنخرطين حاليا في برنامج مكثف للتدريب أثناء الخدمة. |
| توفير هياكل أساسية كافية لتمكين المؤسسات الحكومية من العمل، وبخاصة على الصعيد دون الوطني | • قامت الحكومة، بفضل الدعم الدولي، بتشييد ١٦٩ مكتبا حكوميا على مستوى المقاطعات، من أصل ما مجموعه ٣٦٤ مكتبا. |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
| --- | --- |
| تحسين نظرة الجمهور إلى نزاهة وفعالية النظام القضائي الرسمي وإمكانية الوثوق به | • لا يزال الإبلاغ عن الفساد في أوساط الدوائر القضائية والمتصلة بالنيابة العامة مستمرا.<br>• شرعت وزارة العدل في العمل على وضع سياسة وطنية عامة للاسترشاد بها في تعزيز الوعي القانوني لدى الجمهور.<br>• أثناء مؤتمر لندن، تعهدت الحكومة بزيادة الجهود المبذولة لتنفيذ برنامج العدالة الوطنية لإتاحة فرص متساوية لجميع الأفغان للاستفادة على قدم المساواة من عدالة تتسم بقدر أكبر من الشفافية والعدل. |

## ثانيا – الأمن

### النقطة المرجعية: وضع هيكل أمني أفغاني مستدام قادر على كفالة السلام والاستقرار وحماية الشعب الأفغاني

تشمل شروط إحراز التقدم زيادة العاملين في الشرطة الوطنية الأفغانية/الجيش الوطني الأفغاني كماً ونوعاً والنقل التدريجي للمسؤولية من القوات الدولية إلى قوات الأمن الوطنية الأفغانية؛ وقيام حكومة أفغانستان بوضع عملية للمصالحة المستدامة وتولي قيادتها؛ وبذل جهود لمكافحة الفساد داخل قوات الأمن الأفغانية على الصعيدين المحلي والوطني؛ وتوفير التمويل والخبرة اللازمين للتوجيه والتدريب.

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| زيادة عدد أفراد الشرطة والجيش الذين تلقوا التوجيه والتدريب ويعملون طبقاً لهيكل متفق عليه | • يفيد بيان كشوف المرتبات الصادر عن الصندوق الاستئماني لإحلال القانون والنظام في أفغانستان في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ بأن ٩٦ ٨٠٠ من أفراد الشرطة مسجلون في كشوف المرتبات (أي كامل القوام الموافق عليه).<br>• تلقت نسبة حوالي ٥٠ في المائة من أفراد الشرطة الوطنية الأفغانية التدريب الأساسي. وأنجز التدريب على التنمية المركّزة للمقاطعات في ٨٠ مقاطعة.<br>• بلغ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ عدد قوات الجيش الوطني الأفغاني ١٣١ ١٠٠ من القوات، بالمقارنة بالعدد المستهدف البالغ ١٠٢ ٧٥٠ من القوات.<br>• تقيم جميع كتائب الجيش الوطني الأفغاني شراكة مع القوات العسكرية الدولية، غير أن ''الشراكة المدمجة'' تظل غير منفذة بالكامل في منطقة القيادة الإقليمية للقوة الدولية للمساعدة الأمنية في الشمال ومنطقة قيادتها الإقليمية في الغرب ومنطقة قيادتها الإقليمية المركزية. |
| تحسين مستوى الوصول الآمن إلى المقاطعات في أرجاء أفغانستان للحكومة والمجتمع الدولي والمنظمات غير الحكومية | • انخفض مستوى الوصول إلى المقاطعات انخفاضا طفيفا، ولا سيما في المناطق التي تشهد نزاعات حديثة النشأة. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، كان يتعذر إلى حد كبير وصول موظفي الخدمة المدنية غير المسلحين إلى حوالي ٣٠ في المائة من المقاطعات. |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
| --- | --- |
| تحسين موقف الجمهور تجاه الشرطة والجيش وتحسين النظرة العامة تجاه الحالة الأمنية | • تشير دراسة استقصائية أنجزها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ إلى أن ٨٢ في المائة من المجيبين يرون أن الشرطة الوطنية الأفغانية تقوم بعمل جيد للغاية أو جيد نوعا ما في مجال مكافحة الجريمة. وتتسم تقارير غير مؤكدة وردت إلى المكاتب الميدانية للبعثة بسلبية أكبر، بما في ذلك الشكاوى التي مفادها أن الشرطة ضالعة في أعمال التهريب والاختطاف والابتزاز. |

## ثالثا – التنمية الاقتصادية والاجتماعية

### المعيار: السياسات الحكومية المؤيّدة بدعم دولي لتعزيز النمو الاقتصادي المستدام الذي يسهم في الاستقرار الشامل

تشمل شروط إحراز التقدم اعتماد حكومة أفغانستان وتنفيذها لاستراتيجيات تتعلق بالتنمية المستدامة لأفغانستان؛ واتساق جهود المانحين مع البرامج التي تصممها الحكومة؛ وتحسين التنسيق والدعم المتسق المقدم من جانب المجتمع الدولي إلى الحكومة والتمسك بمبادئ فعالية المعونة؛ والتزام طويل الأجل من جانب المانحين.

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| وضع برامج وطنية مصممة جيدا، وبخاصة المجالات ذات الأولوية المتمثلة في الزراعة، وبناء القدرات، والتعليم العالي والمهني، وتنمية القطاع الخاص والهياكل الأساسية | • وضعت برامج وطنية في جميع المجالات ذات الأولوية. وبدأت الحكومة استراتيجية وطنية للتعليم العالي تستهدف مضاعفة عدد المقاعد الجامعية في غضون ٥ سنوات، وتنتظر دعم المانحين.<br>• أنشأت وزارة التعليم مع المانحين مجلسا لتطوير التعليم ليكون بمثابة منبر لإسداء المشورة في مجال السياسة العامة والتنسيق بين المانحين.<br>• وضِعت الخطة الاستراتيجية الوطنية للتعليم للفترة ٢٠١٠-٢٠١٤ وخطة العمل الوطنية لمحو الأمية، والخطة الاستراتيجية الوطنية للتعليم العالي للفترة ٢٠١٠-٢٠١٤.<br>• بدأ إطار وطني للتنمية الزراعية، صممته حكومة أفغانستان، خمس مبادرات ذات أولوية هي: '١' شراء بذور القمح في الحال؛ '٢' استئجار الأراضي لزراعتها؛ '٣' توفير الائتمانات؛ '٤' تحسين إدارة وزارة الزراعة والري والثروة الحيوانية وإصلاحها؛ '٥' مرفق التنمية الزراعية والريفية الشاملة، للحد من زراعة الخشخاش في المقاطعات المستهدفة.<br>• صمّمت الحكومة منهجا موحدا لخمس وظائف مشتركة بغية تحسين قدرة الموظفين المدنيين، وبدأ تنفيذه.<br>• حددت وزارة التجارة والصناعة أولويات قطاعية وبدأت في تصميم برامج لزيادة الاستثمار الإنتاجي في مجال الاقتصاد بالتنسيق مع البعثة والمانحين. |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| زيادة نسبة اتساق المساعدة مع الاستراتيجية الوطنية للتنمية في أفغانستان والأولويات الحكومية | • حيث أنه لا توجد صورة واضحة بشأن توزيع المساعدة الخارجة عن الميزانية، تعذر بالتالي تحديد مستوى الاتساق مع الاستراتيجية. وأبلغت وزارة المالية عن زيادات هامشية في اتساق المانحين وحثّت المجتمع الدولي على زيادة نسبة المعونات الإنمائية المقدمة من خلال الميزانية الوطنية إلى ٥٠ في المائة على مدى العامين المقبلين. |
| | • ترِدُ إلى وزارة المالية معلومات من قاعدة بيانات صورة استقرار القطر الأفغاني، التابعة للقوة الدولية للمساعدة الأمنية، إلا أنها لا تُدمَج في قاعدة البيانات الخاصة بالمساعدة الإنمائية. وسيُستعاض عن قاعدة بيانات صورة الاستقرار بنظام جديد في مطلع عام ٢٠١٠. |
| توزيع المساعدة الإنمائية والإنفاق الحكومي على نحو أكثر عدلا في كافة أنحاء أفغانستان | • لم يقدم المانحون ما يكفي من معلومات لإجراء تقييم دقيق للتوزيع الجغرافي للمساعدة في كافة أنحاء أفغانستان. وحُدِّثت قاعدة البيانات الخاصة بالمساعدة الإنمائية لتحسين قدرتها على تتبع هذه المعلومات. |
| | • تشير معلومات المانحين المتاحة حاليا إلى أن التمويل يوجَّه الآن بشكل أساسي إلى المقاطعات الجنوبية والجنوبية الشرقية. |
| زيادة تحصيل الإيرادات والنمو المستدام استنادا إلى الموارد الأفغانية | • وفقا لوزارة المالية، زادت الحكومة على مدى الأشهر الستة الماضية تحصيل الإيرادات بنسبة تزيد عن ٦٥ في المائة. |
| | • وفقا لصندوق النقد الدولي، اتسع نطاق النشاط الاقتصادي خلال عام ٢٠٠٩، بنسبة ١٥ في المائة. وواصل الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي نموه، ومن المتوقع أن يزداد بمعدل قدره ٧ في المائة سنويا. |
| زيادة نسبة السلع والخدمات التي تشتريها الأطراف الفاعلة الدولية من السوق المحلية | • بالمقارنة بنفس الفترة من العام الماضي، تحققت خلال الفترة الممتدة من حزيران/يونيه ٢٠٠٩ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ زيادة قدرها ٦١ في المائة في كمية المشتريات المحلية التي أبلغ عنها المجتمع الدولي. |
| زيادة الاستثمار المباشر الأجنبي | • وفقا لصندوق النقد الدولي، لا يزال الاستثمار المباشر الأجنبي يزداد بمعدل يقدّر بنحو اثنين إلى ثلاثة في المائة سنويا منذ عام ٢٠٠٦، حيث وصل إلى ذروته بمبلغ ٣٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وتشير التوقعات للفترة ٢٠٠٩-٢٠١٠ إلى هبوط في الاستثمار إلى ما يتراوح بين ١ و ٢ في المائة. |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
| --- | --- |
| زيادة التنمية على المستوى دون الوطني | • لا تنعكس الخطط الإنمائية للمقاطعات في ميزانية الحكومة المركزية ولا توزَّع الأموال على المقاطعات، رغم الجهود التي تبذلها وزارة المالية.<br>• نظراً للعجز في قدرات وزارة الاقتصاد، لم تتمكن الحكومة من تقييم الاتساق بين الأنشطة الإنمائية التي تضطلع بها الجهات الفاعلة دون الوطنية. |
| انخفاض نسبة الأسر المعيشية التي تعيش تحت خط الفقر | • وفقا لآخر تقرير عن التقييم الوطني للمخاطر وأوجه الضعف للفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٧، هو الذي نُشر في عام ٢٠٠٩، يعيش ٣٦ في المائة من الأفغان تحت المعدل الوطني لخط الفقر (نحو ١٤ دولارا للفرد شهريا). وهذا ما يمثل انخفاضا بنسبة ٦ في المائة مقارنة بالأرقام المسجلة في الدراسة الاستقصائية السابقة لعام ٢٠٠٥، التي نُشرت في عام ٢٠٠٧. |

## رابعا – حقوق الإنسان:

**المعيار: تحسن احترام حقوق الأفغان الإنسانية، بما يتماشى مع الدستور الأفغاني والقانون الدولي، مع التشديد بصفة خاصة على حماية المدنيين، ووضع النساء والفتيات، وحرية التعبير، والمساءلة، بناء على سيادة القانون**

تشمل شروط إحراز التقدم الاستعداد الدائم للالتزام بالقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان؛ ووجود نظام شرطي قضائي وجنائي مستقل وفعال في كافة أنحاء البلد؛ والتزام الحكومة المركزية والحكومات دون الوطنية بالقواعد القانونية والدستورية الأفغانية؛ وتخصيص ما يكفي من أموال لأغرض التدريب، وبناء القدرات، والهياكل الأساسية، وللمجتمع المدني.

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| انخفاض عدد حوادث الاستخدام غير المشروع للقوة وما يتصل بذلك من ترويع للمدنيين، والتخفيف من أثر النزاع المسلح على المدنيين، من خلال امتثال الأطراف الفاعلة المعنية بالقانون الدولي | • شهد عام ٢٠٠٩ سقوط أكبر عدد من الضحايا في صفوف المدنيين منذ عام ٢٠٠١. فقد قُتل ٢ ٤١٢ مدنيا، أي بزيادة قدرها ١٤ في المائة عن عام ٢٠٠٨. ويعزى مقتل ١ ٦٣٠ شخصا منهم (٦٧ في المائة) إلى عناصر مناوئة للحكومة، و ٥٩٦ شخصا إلى القوات الموالية للحكومة. ولم يكن بالإمكان معرفة سبب مقتل باقي الأشخاص البالغ عددهم ١٨٦ شخصا.<br>• ساهمت التدابير المتخذة من جانب القوات العسكرية الدولية للتقليل من أثر العمليات على المدنيين، في خفض إجمالي العدد المسجل من المدنيين الذين سقطوا على يد القوات الموالية للحكومة بنسبة ٢٨ في المائة في عام ٢٠٠٩.<br>• رفعت جهود الرصد والدعوة مستوى الوعي بضرورة احترام أطراف النزاع للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، وأثّرت في السياسات الرامية إلى الحد من الخسائر في صفوف المدنيين. وتعززت العلاقة مع خلية متابعة المدنيين التابعة للقوة الدولية للمساعدة الأمنية. |
| تحسُن وعي الأفغان بحقوقهم، وتحسن وعي الحكومة بالتزاماتها | • كان العمل جاريا على التوعية بالتمييز ضد المرأة، والعدالة الانتقالية، والحق في المشاركة السياسية من خلال تضافر الجهود الرامية إلى تعزيز مهارات الدعوة لدى الشركاء الأفغان.<br>• ساعد النقاش بشأن قانون الشيعة على زيادة الوعي بحقوق المرأة. |

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| | • أدت ثلاثة تقارير عامة متصلة بعملية رصد الانتخابات إلى تحسين الوعي بالحاجة إلى إجراء انتخابات حرة ونزيهة. |
| تحسُّن أثر التدابير (بما في ذلك الإصلاح القانوني والسياسي) المتخذة لمكافحة العنف ضد المرأة والفتيات، وتحسُّن الدعم المقدم لتلك التدابير. | • حشد النقاش بشأن قانون الشيعة علاقات عمل أوثق بين أصحاب المصلحة المعنيين.<br>• قُدِّمت التعديلات المقترحة لتعزيز قانون القضاء على العنف ضد المرأة، بشكل رسمي إلى لجنة برلمانية. |
| تحسّن التوعية بالتدابير (بما في ذلك الإصلاح القانوني والسياسي) فيما يتصل بالإفلات من العقاب وخطة تحقيق العدالة الانتقالية، فضلا عن تحسّن حرية التعبير، وتحسّن الدعم المقدم لها. | • حشد المجتمع المدني لإنشاء فريق للتنسيق في مجال العدالة الانتقالية.<br>• وافقت منظمات وسائط الإعلام على برنامج مشترك (إعلان كابل) لتعزيز آليات حماية حرية التعبير.<br>• في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، تبيّن أن تشريع ”قانون العفو العام والاستقرار الوطني“ الذي نُشر في الجريدة الرسمية في عام ٢٠٠٨، يمنح العفو للمجرمين عن جرائم خطيرة ارتكبوها في الماضي. |
| وفاء الحكومة بالتزامات الإبلاغ عن العهود والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذ التوصيات الصادرة عن الاستعراض الدوري الشامل لأفغانستان الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان | • واصلت البعثة العمل مع الحكومة على تحسين الوفاء بالتزامات الإبلاغ وفقا للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.<br>• أبلغت الحكومة، في إطار آلية الاستعراض الدوري الشامل التابعة لمجلس حقوق الإنسان، عن التقدم المحرز في تنفيذ التزاماتها بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واستعرضت هذا التقدم.<br>• في آب/أغسطس ٢٠٠٩، أصدرت وزارة الخارجية الأفغانية تقريرها الأول عن اتفاقية حقوق الطفل. |
| تحسُّن قدرة الأطراف الفاعلة الأفغانية والدولية، وقدرة الحكومة بالدرجة الأولى، على احترام حقوق الإنسان وحمايتها والوفاء بها، بطرق منها تلقي الدعم من اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان، ووسائط الإعلام والمجتمع المدني | • أحرز تقدم فيما يتعلق بقدرة قطاع العدل على معالجة الاحتجاز التعسفي، وتطبيق ضمانات المحاكمة العادلة.<br>• واصلت البعثة توجيه اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان ودعم تنمية قدرتها على تقييم التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.<br>• أنشئت وحدة لدعم حقوق الإنسان في وزارة العدل لتعميم التزامات الحكومة بحقوق الإنسان عبر الوزارات المختصة. |

## خامسا – مكافحة المخدرات

### المعيار: استدامة اتجاه الانخفاض في زراعة الخشخاش، وإنتاج المخدرات، والإدمان عليها

تشمل شروط إحراز التقدم إنشاء برامج فعالة لمصادر الرزق البديلة ومكافحة الجريمة والفساد المتصل وبالمخدرات؛ وتحسين التنسيق بين حكومة أفغانستان والبلدان المجاورة، بما في ذلك الجهود المبذولة لمنع المخدرات والاتجار بها؛ وتحسين التنسيق بين حكومة أفغانستان وقوات الأمن الدولية.

| مؤشرات إحراز التقدم | التقييم |
|---|---|
| انخفاض زراعة الخشخاش وإنتاج المخدرات | • في عام ٢٠٠٩، انخفضت زراعة الخشخاش في أفغانستان بنسبة ٢٢ في المائة، من ٠٠٠ ١٥٧ هكتار إلى ٠٠٠ ١٢٣ هكتار.<br>• في عام ٢٠٠٩، ارتفعت مساحة المنطقة المستخدمة لزراعة الخشخاش بمقدار ٥٠٠ ١١ هكتار في ننغرهار، وبادكشان، وقندهار، وداي كوندي، وبدغيس، وهيرات.<br>• في عام ٢٠٠٩، ارتفع عدد الولايات التي تخلو من زراعة الخشخاش من ١٨ إلى ٢٠ ولاية. |
| زيادة الزراعة المشروعة وما يتصل بها من الاستثمار الرأسمالي الخاص في المناطق التي كانت تستخدَم سابقا لزراعة الخشخاش | • في عام ٢٠٠٩ قُدِّر وجود أكثر من ٢٠٠ ٢٤٥ أسرة معيشية تعمل في زراعة خشخاش الأفيون في أفغانستان، بانخفاض عن عددها البالغ ٥٠٠ ٣٦٦ أسرة معيشية في عام ٢٠٠٨. |
| انخفاض معدلات الإدمان | • بينت نتائج الدراسة الاستقصائية الوطنية بشأن تعاطي المخدرات التي أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في عام ٢٠٠٥ أن عدد متعاطي المخدرات في أفغانستان يبلغ ما مجموعه ٠٠٠ ٩٢٠ شخص، منهم ٠٠٠ ١٢٠ امرأة، و ٠٠٠ ١٩ شخص يتعاطونها بطريقة الحقن. وتلك تقديرات متحفّظة. |
| زيادة فعالية الجهود الرامية لحظر المخدرات ومكافحة الاتجار بها، بطرق منها تقديم القوة الدولية للمساعدة الأمنية الدعم إلى قوات الأمن الوطنية الأفغانية | • في عام ٢٠٠٩، صادرت شرطة مكافحة المخدرات في أفغانستان أكثر من ٣٦,٥ طنا من الأفيون، و ٥ أطنان من الهيروين والمورفين، و ١٣,٨ طنا من الحشيش، و ٩١٠ ٢٨ لترات من السلائف الكيميائية. ورغم الزيادة الملحوظة في عدد عمليات ضبط المخدرات في أفغانستان، بفضل تحسن شرطة مكافحة المخدرات وحضور الشركاء الدوليين بشكل فعال، غير أنه لا يزال منخفضا، إذ لا تبلغ نسبته سوى ٢ في المائة من إجمالي الكميات المضبوطة على الصعيد العالمي. |