الأمم المتحدة

A/59/744–S/2005/183

الجمعية العامة
مجلس الأمن

Distr.: General
18 March 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
الدورة التاسعة والخمسون
البندان ٢٧ و ٣٩ (د) من جدول الأعمال
الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين
تعزيز تنسيق ما تقدمه الأمم المتحدة من مساعدة إنسانية ومن مساعدة غوثية في حالات الكوارث، بما في ذلك المساعدة الاقتصادية الخاصة: تقديم المساعدة الدولية الطارئة من أجل إحلال السلام والأوضاع الطبيعية في أفغانستان المنكوبة بالحرب وتعميرها

مجلس الأمن
السنة الستون

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين

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

تقرير الأمين العام

أولا – مقدمة

١ – هذا التقرير مُقدم عملا بقراري الجمعية العامة ٥٩/١١٢ ألف وباء المؤرخين ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ وقرار مجلس الأمن ١٥٣٦ (٢٠٠٤) المؤرخ ٢٦ آذار/مارس ٢٠٠٤. وهو يغطي الفترة الممتدة منذ نشر التقرير السابق المؤرخ ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ (A/59/581-S/2004/925) حتى ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٥. وخلال هذه الفترة، استمع مجلس الأمن إلى إحاطة شفوية بتاريخ ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ (انظر S/PV.5108). ولن يتطرق هذا التقرير من جديد إلى المسائل التي تناولتها الإحاطة إلا إيجازا.

210305 210305 05-26851 (A)
0526851

ثانيا – تنفيذ اتفاق بون

ألف – التطورات السياسية

٢ – في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، جرى تنصيب حامد كرازاي رئيسا للجمهورية مع نائبيه أحمد ضياء مسعود وعبد الكريم خليلي. وأُعلن في ٢٣ كانون الأول/ديسمبر تشكيل مجلس الوزراء الجديد المكون من ٢٧ عضوا والذي استغرق تشكيله زهاء شهرين. وتم اختيار مجلس الوزراء طبقا للشروط التي حددها الدستور وهي أن يكون كل وزير حاصلا على مؤهل علمي عال ومن مواطني أفغانستان. كما سعى الرئيس إلى ضمان التوازن العرقي، بحيث أصبح المجلس يتكون من عشرة أعضاء من البشتون، و ٨ من الطاجيك، و ٥ من الهزارا، و ٢ من الأوزبك، و ١ من التركمان، و ١ من البلوش. ومن بين الوزراء ثلاث وزيرات.

٣ – وأمام الرئيس كرازاي ومجلس وزرائه جدول أعمال طموح، يتضمن ضرورة المبادرة فورا إلى تنظيم انتخابات محلية وبرلمانية؛ وتوسيع برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج لكي يشمل الجماعات المسلحة غير المشروعة؛ ومكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات؛ وإرساء سيادة القانون؛ وتعزيز مؤسسات الدولة؛ وتحقيق الإعمار.

باء – التحضير للانتخابات البرلمانية

٤ – كما ورد من قبل (الفقرة ٦ من التقرير A/59/581-S/2004/925)، قررت الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات في تموز/يوليه ٢٠٠٤ تأجيل الانتخابات البرلمانية وانتخابات المقاطعات والمناطق إلى شهر ساور الأفغاني (٢١ نيسان/أبريل – ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٥).

٥ – وقد بدأ التحضير لهذه الانتخابات فور انتهاء الانتخابات الرئاسية. و في ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ أنشأ الرئيس كرازاي لجنة انتخابية مستقلة وفقا لما يقضي به الدستور. وتتألف هذه اللجنة من ستة رجال وثلاث نساء يمثلون مختلف الطوائف العرقية.

٦ – وكان إنشاء اللجنة الانتخابية المستقلة واحدا من بضعة قرارات أساسية كان على حكومة أفغانستان أن تتخذها بالتشاور مع القوى السياسية والمجتمع الدولي، من أجل وضع إطار انتخابي. أما القرارات الأساسية الأخرى فهي: (أ) تحديد النظام الانتخابي؛ (ب) ترسيم حدود الدوائر الانتخابية؛ (ج) وضع معايير لتحديد أعداد السكان في كل مقاطعة من أجل تخصيص مقاعد لممثليهم في المجلس الأدنى (وليسي جيرغا)؛ (د) مشاركة اللاجئين والبدو في الانتخابات البرلمانية والمحلية.

٧ - وعلى غرار ما حدث في الانتخابات الرئاسية، سوف يتولى مساعدة اللجنة الانتخابية المستقلة خبراء دوليون في شؤون الانتخابات يعينهم ممثلي الخاص؛ وسوف يؤلف هؤلاء الخبراء مع اللجنة الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات التي ستشرف على إجراء الانتخابات.

٨ - ويوجب قانون الانتخابات الفراغ من ترسيم حدود الدوائر الانتخابية قبل ١٢٠ يوما من تاريخ إجراء الانتخابات. وقد بذلت وزارة الداخلية جهودا هائلة في التشاور مع السلطات والمجتمعات المحلية من أجل وضع قائمة بمستوطنات السكان في كل قسم إداري. غير أن العملية كشفت عن خلافات كبيرة حول تحديد الأقسام الإدارية في أفغانستان. فخلال بضعة عقود من الحروب، تكونت عدة مناطق إدارية بحكم الواقع وتم تعيين حكام لإدارة شؤونها. وقد تبين أن محاولة التوفيق بين المناطق الإدارية في فترة ما قبل الحرب والمناطق الإدارية الفعلية التي تكونت بحكم الواقع أثناء الحرب سوف تثير منازعات مفرطة. وقرر مجلس الوزراء أن الجمعية الوطنية هي الجهة الشرعية الوحيدة لتسوية هذه المسألة المعقدة، مما يعني أن انتخابات المجالس المحلية سوف تتأجل إلى حين انعقاد الجمعية الوطنية. وأحيل الأمر إلى المحكمة العليا التي أجازت تأجيل انتخابات المجالس المحلية إلى حين انتخاب الجمعية الوطنية دون مساس بإنشاء المجلس الأعلى، ومن ثم بالعملية التشريعية.

٩ - ومما عقد من عملية تحديد أعداد السكان التي سوف تستخدم في توزيع المقاعد في مجلس الوليسي جيرغا أن التعداد الوطني للسكان لن يكتمل إلا في عام ٢٠٠٧. وقد ناقشت الحكومة هذه المسألة بصورة مستفيضة وتقوم الآن بوضع مجموعة من الأرقام تزوّد بها الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات كي تحدد للهيئة التوزيع النهائي للمقاعد.

١٠ - وفيما يتعلق باللاجئين، أيدت الحكومة بقوة مبدأ مشاركتهم في الانتخابات البرلمانية، ولكنها، في الوقت نفسه، تفكر في أن إنشاء دائرة انتخابية خاصة للاجئين لا يبدو مناسبا. غير أن الاقتراع غيابا كبديل ينطوي على مصاعب فنية وتكاليف كبيرة.

١١ - وفيما يتعلق بالنظام الانتخابي، قررت الحكومة بعد مناقشة طويلة ومشاورات واسعة، عدم تعديل قانون الانتخابات، مما يعني الإبقاء على نظام الصوت الواحد غير القابل للتحويل، ويقوم نظام الصوت الواحد على اعتبار أن الدوائر الانتخابية متعددة الأعضاء، أي أن المرشحين الفرادى الذين يحصلون على أكثرية الأصوات يفوزون بالمقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية المعينة. فعلى سبيل المثال، إذا كانت المقاطعة مخصصا لها خمسة مقاعد، يفوز بالمقاعد المرشحون الخمسة الأفراد الذين حصلوا على أكثرية الأصوات. واتخذ القرار رغم نصيحة بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وخبراء الانتخابات الخارجيين.

وحول جوانب القصور في هذا النظام، بما في ذلك كونه لا يضمن انتخاب برلمان تمثيلي، واستُند في اتخاذه إلى اعتبار أن المواطن الأفغاني العادي سوف يرتاب في النظم المستندة إلى قوائم حزبية بدلا من المرشحين الأفراد. وإضافة على ذلك، رأت الحكومة أن الأحزاب السياسية، التي هي مقوم لازم لأي نظام مستند إلى القوائم، لم تتطور بصورة كافية بعد في أفغانستان لتساند النظم التمثيلية النسبية. وقد سجلت وزارة العدل حتى اليوم ٥١ حزبا ويجري النظر في ٣٢ طلبا آخر لتكوين أحزاب. وإن لم يكن لدى الكثير منها نفوذ كبير خارج كابول.

١٢ - وبالنظر إلى الإطار الانتخابي المذكور أعلاه، فإن الهيئة المشتركة في سبيلها الآن إلى الانتهاء من إعداد خطة الانتخابات. ويجري بذل كل جهد ممكن لإجراء الانتخابات في أقرب وقت ممكن عمليا، والشاغل الأساسي، في هذا الجهد، هو كفالة عدم ضغط المواعيد المقررة للمهام التي يجب إنجازها، بحيث تمس بالمصداقية العامة للعملية. وتشمل المهام الأساسية ضرورة فحص ألوف المرشحين وفقا لما يقضي به قانون الانتخابات، واستكمال سجل الناخبين لضمان تسجيل جميع الناخبين في المقاطعات التي يعتزمون التصويت فيها.

١٣ - وفي إجراء الانتخابات، وزعت أدوار المؤسسات الكائنة في منظومة الأمم المتحدة لاستثمار جوانب القوة لدى كل شريك. وتواصل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان تقديم الخبرة السياسية والانتخابية بينما يواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الإشراف على إدارة الصناديق الاستئمانية والعلاقات القائمة مع المانحين إلى جانب بناء قدرات اللجنة الانتخابية. أما مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع - الذي أثبت بالفعل اقتدارا ومرونة في تسيير الأمور الإدارية واللوجستية - فسوف ينهض بدور الوكالة المنفذة لجميع بنود الميزانية الانتخابية. كما أن طرائق التشغيل لانتخابات عام ٢٠٠٥، بما في ذلك عدد مراكز الاقتراع ومواقعها، سوف تحاكي بدقة طرائق الانتخابات الرئاسية في عام ٢٠٠٤. وبالمثل، سوف يعاد تطبيق الترتيبات اللوجستية لنشر الأفراد والمواد بمساعدة قوات التحالف والقوة الدولية للمساعدة الأمنية، وكذلك، ستطبق بوجه عام الترتيبات الأمنية المتخذة في عام ٢٠٠٤. وقد أبدت كل من القوة الدولية للمساعدة الأمنية وقوات التحالف استعدادها للتعاون التام. وقد وضعت خطة أمنية لدعم الانتخابات البرلمانية والمحلية يجري تنسيق تنفيذها بدقة لدى جميع الجهات المشاركة في هذا التنفيذ.

١٤ - وعلى أساس الإطار الزمني المحدد في أواخر فصل الصيف، يقدر أن الانتخابات البرلمانية وانتخابات المقاطعات سوف تتكلف ١٤٩ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. ومن المرجح أن يزاد التقدير إذا جرى الانتخاب في مرحلة متأخرة. وبالنظر إلى

وجود وفر في عام ٢٠٠٤ يبلغ ١٦ مليون دولار، وأنه قد تم التبرع بالفعل بمبلغ ١٥ مليون دولار، فإن الحاجة ماسة إلى تدبير ما يزيد على ١٢٨ مليون دولار في صورة تبرعات إضافية من أجل السير قُدما في الأعمال التحضيرية للانتخابات.

ثالثا – الأمن

ألف – الحالة الأمنية العامة

١٥ – كانت الحالة الأمنية العامة هادئة نسبيا على مدار أربعة شهور تقريبا، فقد كانت قسوة مناخ فصل الشتاء عائقا كبيرا أمام عمليات المتطرفين والإرهابيين وقوات الفصائل والعناصر الإجرامية (بما في ذلك المخدرات). أما في المناطق الأقل تأثرا بأحوال الشتاء (ولا سيما في المناطق الجنوبية الشرقية والجنوبية)، فقد ظلت قوات التحالف والجيش الوطني الأفغاني والمؤسسات الحكومية هدفا للعناصر المتطرفة التي استخدمت الألغام المضادة للدبابات ونصبت كمائن بوحدات صغيرة وشنت هجمات بالصواريخ، وإن كان معدل عملياتها قد انخفض عما كان عليه في الجزء الأخير من عام ٢٠٠٤.

١٦ – وكان من بين العوامل التي ساهمت أيضا في توطيد البيئة الأمنية التقدم المحرز في تنفيذ برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج؛ وتعزيز قوات الجيش الوطني والأفغاني والشرطة الوطنية الأفغانية من حيث القِوام والنوعية؛ وتوسيع نطاق القوات التابعة للقوة الدولية للمساعدة الأمنية في الشمال والشمال الشرقي؛ والدعم الشعبي للرئيس الجديد والحكومة الجديدة؛ والتغيرات السياسية التي أحدثتها الحكومة المركزية في المقاطعات مثل هيرات؛ والمبادرات الرامية إلى تسهيل تسريح مقاتلي الطالبان.

١٧ – وينبغي للنفس ألا تنخدع بهذه التطورات الإيجابية، حيث وقعت مؤخرا عدة حوادث استُهدفت فيها قوات التحالف والجيش الوطني الأفغاني والمنشآت الحكومية باستخدام أجهزة متفجرة مرتجلة وألغام أرضية. كما عثرت قوات الحكومة والقوة الدولية للمساعدة الأمنية على مخابئ سلاح كبيرة في مقاطعتي كابول وباروان. وتوحي هذه التطورات بأن القوى المناوئة للحكومة (بما فيها الطالبان والقاعدة) سوف تواصل السعي إلى إثبات قدرتها على تخطيط وشن الهجمات المثيرة للانتباه، مثل احتجاز الرهائن، والهجمات الانتحارية، والمركبات المفخخة. وفي حادث أليم، اغتال مسلح مجهول مستشارا دوليا يعمل لدى الحكومة في ٧ آذار/مارس ٢٠٠٤ في كابول.

١٨ – ويجب ألا يُستهان بعزم العناصر المتطرفة على استغلال المناخ السياسي المفتوح للانتخابات البرلمانية. فافتتاح المكاتب الانتخابية في المقاطعات وتنظيم الحملات السياسية

وغيرها من العناصر المنظورة الأخرى للعملية الانتخابية أمور سوف توفر أهدافا محتملة قبل يوم الاقتراع بفترة طويلة. وعلى غرار ما جرى في الانتخابات الرئاسية، سوف ييسر من تنسيق الجهود التواجد المشترك للجهات الأمنية والسلطات الانتخابية والأمم المتحدة في مركز المعلومات والعمليات الأمنية، بما يشمل تشاطر المعلومات والتصدي للأخطار التي تهدد العملية الانتخابية. وعلاوة على ذلك، فإن الخطط الرامية للانتهاء من عملية نزع سلاح قوات الميليشيات الأفغانية وتسريحها، والتقدم صوب تسريح الجماعات المسلحة غير المشروعة، وتنفيذ برنامج شامل لمكافحة المخدرات، كلها جهود سوف توفر بلا ريب بيئة أفضل، لا للعملية الانتخابية وحدها، بل أيضا لتوسيع الإدارة المدنية والإعمار واحترام سيادة القانون.

باء – إصلاح القطاع الأمني

١٩ – عملية إصلاح وزارة الدفاع هي الآن في مرحلتها الرابعة والأخيرة، الأمر الذي يجعلها أكثر تمثيلا للحقائق الديمغرافية للبلد. فبعد تعيين ضباط محترفين حُدد للمناصب العليا التي يبلغ عددها ٢٢ منصبا في البلد، وذلك في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، وكان ذلك بطلب من ممثلي الخاص حدده في ذلك الوقت للبدء بعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج (انظر A/57/850-S/2003/754 و Corr.1، الفقرة ٢٧، و S/2003/1212، الفقرة ١٣)، تضمنت المرحلة الثانية تعيين ٣٨ ضابطا عاما و ٦٥ عقيدا (كولونيل) برتبة مدير في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ (انظر A/58/742-S/2004/230، الفقرة ٢٠). وانتهت المرحلة الثالثة من الإصلاح بتعيين ٣٣٠ ضابطا كبيرا في نيسان/أبريل – أيار/مايو ٢٠٠٤. وتشمل الشريحة الأولى من المرحلة الرابعة تعيين ٩٦٥ ضابطا مبتدئا في وزارة الدفاع ومن المتوقع أن يعالج ذلك خلل التوازن السابق في تكوين الجهاز العسكري مقارنة بالتركيبة الإقليمية للبلد.

جيم – نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج

٢٠ – كما ورد من قبل (في الفقرة ١٧ من التقرير A/59/581-S/2004/925)، فقد أفرزت الانتخابات الرئاسية الزخم المطلوب بشدة من أجل دفع عجلة برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج الذي تقوده اليابان بدعم من برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فحتى الآن، جرى نزع سلاح ٤٢ ٧١٠ أفراد (من مختلف الرتب) من قوات الميليشيا الأفغانية – وقد جرى نصف عمليات نزع السلاح تقريبا على مدار الشهور الستة الأخيرة. ومن هذا العدد جرى تسريح ٣٨ ٩٨٤ فردا. ومكنت هذه العملية الحكومة من حذف القوات المسرحة من كشوف مرتباتها وكذلك الوحدات (الخفية) غير الموجودة، مما أدى إلى وفر مقداره ٧٠ مليون دولا

تقريبا في ميزانية الحكومة. ومن المقدر أن أقل من ٠٠٠ ١٠ فرد من قوات الميليشيا الأفغانية لم يسرحوا بعد، وسوف يتم تسريحهم بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥.

٢١ - ومن بين العدد الإجمالي للضباط والجنود السابقين الذين جرى تسريحهم بدأ حوالي ٨٠٦ ٣٧ أفراد برامج إعادة الإدماج الموجهة لهم، منهم: ٤٦ في المائة في الزراعة؛ و ٢٨ في المائة في التدرب على حرف مختلفة، مثل النجارة، وأشغال المعادن والحياكة؛ وحوالي ٤ في المائة في إزالة الألغام و ٣ في المائة في الجيش الوطني الأفغاني والشرطة الوطنية.

٢٢ - من الشواغل الرئيسية معرفة ما إذا كان النمو سيكون قويا بما فيه الكفاية في الاقتصاد الشرعي لاجتذاب الجنود المسرحين إلى سوق العمل الشرعي. وهذا أمر يرصده البرنامج الإنمائي الذي أنشأ نظاما لرصد استدامة مجموعات إعادة الإدماج المعروضة على المقاتلين السابقين والتأكد من إسهام الخيارات المتاحة في تحقيق العمالة الطويلة الأمد.

٢٣ - وكان العنصر الثاني من عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، أي تجميع الأسلحة الثقيلة، فوق التوقعات. إذ جُمعت حتى الآن ٦٠٣ ٨ قطع من الأسلحة الثقيلة الصالحة للخدمة في ستة من ثمانية مستهدفة، وهذا ضعف العدد الإجمالي للأسلحة الثقيلة التي شملها الاستقصاء في الأصل. وثمة منطقتان كبيرتان لم يتم فيهما بعد تجميع الأسلحة الثقيلة: إذ توجد ٦٠ قطعة من الأسلحة الثقيلة تقريبا في منطقتي شنداد وفرح، و ١٦٠ قطعة في منطقة قندز. وجُمعت أيضا مخزونات كبيرة من الذخائر يجري تخزينها إما لإعادة استخدامها من قبل الجيش الوطني الأفغاني أو لتدميرها المحتمل.

٢٤ - ونزع أسلحة القوات العسكرية الأفغانية ما زال غير كاف لتهيئة بيئة آمنة لإجراء الانتخابات البرلمانية. فعلى الحكومة أن تتصدى الآن، بدعم من المجتمع الدولي، لمشكلة الجماعات المسلحة غير القانونية التي لا يتقاضى أفرادها أي راتب من وزارة الدفاع والتي توجد في جميع أنحاء البلد والتي قد تضم في صفوفها مقاتلين سابقين من وحدات موقوفة لم تندرج ضمن عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وهذه الجماعات تديم صناعة المخدرات وتفرض رسوما غير قانونية على الأفراد في برامج الإعمار وتعوق توسع الدولة. وتعمل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وبرنامج البدايات الجديدة في أفغانستان، في إطار مشروع نموذجي بقيادة مجلس الأمن الوطني، مع وكالات الأمن الوطنية والدولية لتحديد وتصنيف ما يزيد على ٠٠٠ ١ من هذه الجماعات.

دال – أنشطة مكافحة المخدرات

٢٥ – تهيمن صناعة المخدرات غير المشروعة على اقتصاد أفغانستان. فهي تمثل، كما ورد ذكره في تقرير سابق (A/59/581-S/2004/925، الفقرتان ٣١ و ٣٢) نحو ٦٨ في المائة من إجمالي الناتج المحلي و ٧٥ في المائة من العرض العالمي. وقد نفذ الرئيس كرازاي عددا من التدابير للتصدي لهذا الواقع الخطير. إذ حولت مديرية مكافحة المخدرات، التي كانت تابعة من قبل لمكتب مستشار الأمن الوطني، إلى وزارة كاملة الصلاحيات. وعقد الرئيس مجلسا وطنيا لمكافحة المخدرات يومي ٩ و ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، شارك فيه حكام ومسؤولون أمنيون وشيوخ وزعماء قبليون وأعيان من مختلف المقاطعات الأفغانية. وتعهد المشاركون في المجلس بتوظيف نفوذهم السياسي والديني والاجتماعي لمحاربة زراعة المخدرات غير القانونية وإنتاجها وتهريبها، تمشيا مع تعاليم الإسلام والمادة ٧ من الدستور، وذلك استجابة لرسالة الرئيس التي قال لهم فيها إنهم ”سيجرون عليه وعلى الوطن العار والخزي“ إن لم يعملوا جماعة على تخفيض زراعة الخشخاش بشكل كبير.

٢٦ – واقتُرح أن تنفيذ هذا الالتزام، فضلا عن انخفاض الأسعار (نتيجة تعاظم العرض في عام ٢٠٠٤) أديا إلى حدوث انخفاض حاد في زراعة الخشخاش في المناطق التي يكون الإنتاج فيها كبيرا عادة. وتقول التقارير من الميدان بأن هذا نتج بالدرجة الأولى عن امتناع المزارعين عن التخطيط. وقام مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بإجراء تقييم سريع لاتجاهات زراعة الخشخاش سيُنشر قريبا. وما هو واضح أن آليات السوق كان لها تأثيرها. فالانخفاض المذكور في زراعة الخشخاش أدى إلى زيادة كبيرة في سعر الأفيون الخام، إذ ارتفع من ١٠٠ دولار للكيلوغرام الواحد في تشرين الأول/أكتوبر عام ٢٠٠٤ إلى أكثر من ١٨٠ دولارا في آذار/مارس ٢٠٠٥. وإذا لم يحدث تدخل بإنفاذ القانون مقرونا بالمساعدة في توفير سبل عيش بديلة فعالة على أساس عاجل، فقد يعود المزارعون إلى زراعة الخشخاش.

٢٧ – ولا تزال الطريقة الفضلى لصد اقتصاد المخدرات في أفغانستان موضع نقاش. وتتمثل المسائل الرئيسية في: أساليب القضاء على المخدرات؛ ووتيرة أنشطة مكافحة المخدرات ونطاقها؛ ودور كل من القضاء على المخدرات وحظر المخدرات وتوفير سبل العيش البديلة. وتفيد التقديرات أن أكثر من ٣٥٠ ٠٠٠ أسرة (١٠ في المائة من السكان تقريبا) يعتمد اقتصاديا على اقتصاد الخشخاش، ولذلك يحذر المراقبون علنا من أن القضاء السريع على الخشخاش ستكون له عواقب وخيمة، لا سيما أنه من المفترض أن العديد من المزارعين باعوا مقدما محصول عام ٢٠٠٥ وسيُتركون بالتالي بديون كبيرة جدا.

٢٨ - وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، شجع المدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الحكومة والشركاء الرئيسيين على تقديم المساعدة الإنمائية للمزارعين لتعويض خسائرهم من الدخل. وشجع أيضا على بذل جهود مشتركة لتوفير المساعدة القانونية المتبادلة وتهيئة الظروف اللازمة لتسليم كبار المتاجرين بالمخدرات بما في ذلك اتخاذ تدابير تؤدي إلى إصدار مذكرات توقيف دولية بحقهم.

٢٩ - وفي ١٦ شباط/فبراير، طرحت حكومة أفغانستان والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية (الدولة الرائدة في أنشطة مكافحة المخدرات)، خطة تنفيذ برنامج مكافحة المخدرات لعام ٢٠٠٥ في كابل. ونظرا لإنتاج أكثر من ٦٠ في المائة من الأفيون الأفغاني في مقاطعات بادخشتان وهيلمند ونانغرهار، تركز الخطة الجديدة في المقام الأول على الجهود الأفغانية والدولية للقضاء على هذه المادة وإيجاد سبل عيش بديلة في هذه المقاطعات، فضلا عن مقاطعة قندهار.

٣٠ - وتبحث الحكومة الجديدة المقتضيات القانونية والقضائية لدعم عمليات الحظر من أجل مكافحة المخدرات. إذ تم اعتماد قانون جديد يتعلق بغسل الأموال في أواخر عام ٢٠٠٤ ويجري النظر في قوانين جديدة تتعلق بتجميد الأصول ومصادرتها. وأنشئت فرقة عمل تعنى بالعدالة الجنائية في مجال مكافحة المخدرات تتألف من ٨٥ من المحققين المتخصصين والمدعين العامين والقضاة، وتساعدها المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وكندا والنرويج عن طريق مشروع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، للتعجيل بقضايا مكافحة المخدرات في نظام العدالة الجنائية.

٣١ - وثمة توافق في الآراء بين الخبراء الأفغانيين والدوليين على وجوب العمل على دحر أفغانستان كمورد رائد للمخدرات في عام ٢٠٠٥. بيد أن زيادة الطلب الخارجي لا تزال تحفز الإنتاج وتقوض الجهود المبذولة لإيجاد سبيل عيش بديل مستدام وتنافسي. وسيقتضي تغيير هذه الدينامية برنامجا شاملا ينفذ بالتزام كامل ومسؤولية مشتركة بين الدول الموردة ودول المرور العابر والدول المتلقية.

هاء - الجيش الوطني الأفغاني

٣٢ - تدريب الجيش الوطني الأفغاني المعاد تشكيله يواصل تقدمه بقيادة الولايات المتحدة وبدعم من فرنسا. ويتألف الجيش الآن من نحو ٠٠٠ ٢٢ جندي وضابط، مع وجود ٠٠٠ ١٦ رجل في الخمسة فيالق الآتية: فيلق كابل وفيلق غرديز وفيلق قندهار وفيلق هيرات وفيلق مزار الشريف. وتم التعجيل بتنفيذ برنامج التدريب ونتيجة لذلك يجري في وقت واحد تدريب تدريب ٥ كتائب (أو خنادق) تشكل ما مجموعه ٠٠٠ ٣ جندي، وترسل الخنادق،

لـدى تخرجهـا، إلى الفيلـق الإقليمـي للاضـطلاع بعمليـات مشـتركة مـع قـوات التحـالف. وستفضي الخطط التي ترمي إلى تدريب ستة خنادق في وقت واحد، والتي من المقرر تنفيذها في آذار/مارس ٢٠٠٥ إلى جعل الجيش الوطني الأفغاني يصل إلى قوامه الكامل المنشود وهو ٧٠ ٠٠٠ جندي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

واو – الشـرطة الوطنية الأفغانية

٣٣ – تـبين، كمـا أفيـد في تقريـر سـابق (A/59/581-S/2004/925، الفقرتـان ٢٣ و ٢٤) أن المهمة المضطلع بها لتدريب قوة شرطة فعالة، ودعمها وتزويدها بالأفراد أثبتت أنها مهمة صعبة. وحتى شباط/فبراير ٢٠٠٥، كان برنامج لبناء الشرطة الوطنية الأفغانية بقيادة ألمانيا ومساعدة الولايات المتحدة قد أكمل تدريب ٤٠٠ ٥٣ فرد، منهم ٧٠٥ ١٧ ضباط و ٦٩٥ ٣٥ من ضباط للصف ورجال دوريات.

٣٤ – ولا تزال هناك مسائل رئيسية ينبغي معالجتها بفعالية وتشمل: إجراء إصلاح عميق للهيكل الحالي لقوة الشرطة، وكفالة الرصد وتقديم المساعدة بعد النشر، وزيادة القوة ليصل قوامها إلى ٠٠٠ ٦٢ فرد. ويلزم أيضا اتخاذ تدابير لكشف العناصر الفاسدة والمناوئة للحكومة المتبقية في القوة واستبعادها. وتستلزم الجهود المبذولة لإنشاء قوات شرطة وقوات عسكرية محترفة وموثوق بها دفع المستحقات، وهو أمر لا تقدر عليه الحكومة بعد. ففي الوقت الحاضر، لا تزال مرتبات أفراد الشرطة وتكاليف المعدات وتطوير المؤسسات وتطوير الهياكل الأساسية تمول من الصندوق الاستئماني للقانون والنظام الذي يديره البرنامج الإنمائي في أفغانستان.

زاي – القوة الدولية للمساعدة الأمنية

٣٥ – أسهمت القوة الدولية للمساعدة الأمنية التي تقودها منظمة حلف شمال الأطلسي إسهاما أساسيا في استتباب الأمن في كابل، ومنطقتي الشمال والشمال الشرقي. وسيتعزز دورها في مجال الأمن بفضل نقل ممرحل للمسؤوليات من أفرقة الإعمار الإقليمية التابعة للتحالف في غرب أفغانستان، سيجري في وقت لاحق من آذار/مارس ٢٠٠٥.

٣٦ – ومع هذا التعزيز، ستكون القوة الدولية للمساعدة الأمنية في وضع يمكنها من دور أبرز في توفير مزيد من الأمن ريثما تجري الانتخابات المقبلة للجمعية الوطنية. وأفاد الناتو بأن دعم القوة الدولية سيستند إلى أفرقته للإعمار الإقليمي، مع نشر قوات برية إضافية خلال فترة ٩٠ يوما لدعم العملية الانتخابية، فضلا عن نشر عنصر جوي قوي.

حاء – حالة الإصلاح القضائي

٣٧ – يوفر إطار الإصلاح القضائي، كما حدده الدستور وإعلان برلين وميزانية التنمية الوطنية، التوجيه لتعزيز النظام القضائي الضعيف جدا في أفغانستان، ويدعو إلى الاستثمار في إصلاح مؤسسات القضاء الدائمة. ويدعو هذا الإطار إلى تعزيز التعاون والتنسيق بين الجهات المانحة، على أن تكون إيطاليا البلد الرائد.

٣٨ – ووفرت الأمم المتحدة، من خلال البعثة والبرنامج الإنمائي، والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، الدعم لبرنامج الإصلاح الذي أعدته لجنة الإصلاح القضائي المنشأة بموجب اتفاق بون. وعانت هذه اللجنة بوجه عام من انعدام الوضوح في ولايتها وعدم القدرة على قيادة الإصلاح القضائي. وفي ضوء ذلك، تنكب الحكومة على استعراض مشروع مرسوم لنقل مهامها إلى ثلاثة مؤسسات قضائية وطنية دائمة هي: المحكمة العليا، ومكتب المدعي العام، ووزارة العدل.

٣٩ – واستأنف الفريق الاستشاري المعني بالعدالة أعماله تحت قيادة وزير العدل وبدعم من الأمم المتحدة وإيطاليا. وتتكفل المحكمة العليا إلى حد كبير بشؤونها، لا سيما تنسيق أنشطة التدريب القضائي التي توفرها أطراف متعددة. وأحرزت وزارة العدل والمدعي العام، بدعم من المستشارين التقنيين بالبرنامج الإنمائي، تقدما كبيرا في تنفيذ البرنامج الحكومي لإصلاح الإدارة العامة. وعلاوة على ذلك، أحرز بعض التقدم في إعداد مشاريع القوانين الضرورية لإقامة العدل في المستويات المتقدمة (تنظيم قانون المحاكم، وتنظيم مكتب المحامي/المدعي العام). وتعرض الآن على الحكومة مشاريع قوانين أخرى، منها قانون قضاء الأحداث.

رابعا – حقوق الإنسان

٤٠ – قامت المفوضة السامية لحقوق الإنسان، بأول زيارة لها لأفغانستان، في الفترة ما بين ٢٨ و ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥. وخلال تلك الزيارة، شاركت في طرح تقرير اللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان تحت عنوان ”دعوة إلى العدالة“. ويوصي التقرير، الذي يستند إلى مشاورات أجريت مع ٠٠٠ ٦ أفغاني، بمجموعة من التدابير للتصدي للانتهاكات الماضية. وتشمل هذه التدابير، فرز التعيينات المقبلة في المناصب الحكومية، وإجراءات العدالة الجنائية، والأعمال الرمزية للإقرار بمعاناة الضحايا وأسرهم. ويدعو التقرير أيضا إلى إيلاء الاعتبار لجلاء الحقيقة بشأن أحداث العقود الثلاثة الماضية ومسألة التعويضات.

٤١ – ورحب الرئيس كرازاي علنا بالتقرير، وأنشأ فريقا عاملا، يضم الحكومة واللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، لمتابعة

استنتاجاته. ويركز الفريق حاليا على عملية فحص التعيينات في المناصب الحكومية والعمل على إزالة شاغلي المناصب غير المناسبين، وتواصل البعثة بحث قضية المساءلة القضائية، وتقصي الحقيقة والتعويضات المتصلة لمختلف الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي ارتكبت في الماضي.

٤٢ - قام خبيري المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في أفغانستان، شريف بسيوني، بزيارة أفغانستان في الفترة الممتدة من ٣١ كانون الثاني/يناير إلى ٦ شباط/فبراير ٢٠٠٥، وحينها رحب بالتقدم الذي أحرزته الحكومة منذ انتهاء مهمته السابقة (انظر A/59/370) الذي شمل إطلاق سراح سجناء شبرخان من سجن بول الشرقي الموجود في كابول. ودعا إلى بذل المزيد من الجهود لتعزيز التقيد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان. كما ربط انتهاكات حقوق الإنسان، السابق منها والحاضر، بجوانب مقلقة أوسع نطاقا من مثل الشوائب التي تشوب إنفاذ القوانين والنظم القضائية ودعا إلى رفع مستوى التنسيق في هذا المضمار.

٤٣ - توصلت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان مؤخرا، بالإضافة إلى وظائف الرصد العادية المنوطة بها، إلى إقامة شراكة مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تقوم بموجبها اللجنة برصد حالة حقوق اللاجئين والمشردين داخليا دعما لأنشطة المفوضية. وخاصة في المناطق التي عادت إليها أعداد كبيرة من اللاجئين. ويشكل هذا الأمر تطورا جديدا من نوعه لا بد أن يؤدي، على السواء، إلى تعزيز قدرة اللجنة وإلى نقل جزء من أعمال الحماية التي كانت تضطلع بها سابقا المفوضية لتصبح من مسؤولية الحكومة. ونتيجة لهذا الاتفاق، سيرتفع عدد الموظفين في اللجنة المعنيين برصد حالة حقوق الإنسان.

٤٤ - وعلى امتداد الشهور الأربعة التي سبقت الانتخابات الرئاسية، شاركت اللجنة وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في عملية للتحقق من مدى احترام الحقوق السياسية. واستخدمت هذه العملية للفت انتباه الحكومة والشعب والمجتمع الدولي بانتظام إلى مشاعر القلق السائدة بشأن حالة حقوق الإنسان. وعلى نحو أكثر تحديدا، أتاحت هذه العملية تقييم مدى تطابق الظروف التي أجريت فيها الانتخابات الرئاسية مع الظروف اللازمة لإجراء انتخابات حرة ونزيهة؛ ولتقدير الأثر الذي خلفته مجموعة التدابير التي اتخذتها الهيئة المشتركة لإدارة الانتخابات والحكومة. وأثناء الشهور التي تسبق الانتخابات النيابية والانتخابات في المقاطعات ستنفذ هذه العملية من جديد إنما مع شيء من التعزيز فيها لعنصر المدافعين عن حقوق الإنسان. وهذا ما دفع جزئيا إلى مضاعفة عدد الموظفين الدوليين المعنيين بحقوق الإنسان في المكاتب الميدانية التابعة للبعثة.

خامسا – إعادة الإعمار

٤٥ – على الرغم من المكاسب التي تحققت على امتداد السنوات الثلاث المنصرمة، ما برحت مؤسسات الدولة الرسمية الأفغانية محدودة من حيث قدرتها على توفير الخدمات الاقتصادية والاجتماعية. وعمدت الحكومة الجديدة إلى دمج وزارتي التخطيط وإعادة الإعمار لتشكيل وزارة الاقتصاد. وتتولى الوزارة الجديدة مسؤولية إعداد استراتيجية مخصصة لتنمية القطاع العام ووضع إطار من الاقتصاد الكلي مخصص لتنمية القطاع الخاص. وستنقل مهمتا التخطيط وتنسيق المساعدات – مثل وضع الاستراتيجية الوطنية الإنمائية – من وزارة المالية إلى وزارة الاقتصاد ما أن تصبح هذه الأخيرة قادرة على الاضطلاع بهما.

ألف – أطر التنمية

٤٦ – من المتوقع أن تكون الاحتياجات المالية الواردة في مشروع الميزانية المؤقتة لعام ١٣٨٤ في التقويم الأفغاني (تبدأ في ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٥) على قدر الاحتياجات المتوقعة لعام ١٣٨٣ والبالغة ٤ بلايين دولار. وحاليا تبلغ التعهدات المالية التي وعدت الجهات المانحة بتقديمها إلى الميزانية الإنمائية ٢,٣ بليون دولار (مقارنة بما مجموعه ٣,٦٥ بليون دولار في الميزانية الإنمائية التي أقرت لعام ١٣٨٣). ويتوقع أن يرتفع هذا المبلغ. وفي الوقت نفسه، أعادت الحكومة النظر في تقديرات إيراداتها هبوطا من ٣٠٠ مليون إلى ٢٨٠ مليون دولار لسنة ١٣٨٣ ومن ٤٠٠ مليون إلى ٣٣٥ مليون لسنة ١٣٨٤. وستواصل إيرادات الحكومة مجيئها من الجمارك بالدرجة الأولى. وسوف يُطلب إلى المانحين أن يقدموا دعما مستمرا لميزانية التشغيل عن طريق الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان.

٤٧ – في حين طرأت زيادة طفيفة في القدرة الاستيعابية للميزانيتين التشغيلية والإنمائية، لا تزال الحكومة تفتقر إلى القدرة على تلبية طلبات المانحين لوثائق المشاريع ودراسات الجدوى اللازمة للإفراج عن الأموال من المانحين. وثمة حاجة إلى مساعدة إضافية لمعالجة هذا العجز في القدرة. وهناك شاغل أيضا هو أن المشاريع مركزة أكثر مما ينبغي في منطقة كابل.

٤٨ – وفي عام ١٣٨٣ (٢٠٠٤-٢٠٠٥)، أنفق ما قدره ٣٥٠ مليون دولار على تنمية رأس المال البشري في أفغانستان وما قدره ٨٥٠ مليون دولار على قطاع الأمن. وإذا ما استثنيت المبالغ التي استثمرت في الطرقات، فإن ما أنفق على تطوير البنى التحتية لا يتجاوز ٨٠ مليون دولار. وتقر الحكومة بأنه يتعذر ظهور أي اقتصاد متين ما لم تتوافر البنى التحتية الأساسية التي تشمل الطاقة والمياه والاتصالات السلكية واللاسلكية والطرقات، مما يحتاج تخطيطه وتنفيذه إلى سنين طويلة. كما تقر بأهمية تنمية رأس المال البشري في

أفغانستان وذلك عبر مواصلة الاستثمار في قطاعي الصحة والتعليم وتعزيز قدرة المناطق الريفية على الإنتاج. وتسعى الحكومة إلى تحقيق التوازن اللازم بين مختلف الاستثمارات من خلال وضع استراتيجية إنمائية وطنية.

٤٩ - وفي شهر كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، شرع فريق الأمم المتحدة القطري في استحداث إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الذي يوفر تحليلا للطريقة التي يمكن أن تتبعها الأمم المتحدة لتحسين استجابتها للأولويات التي حددتها حكومة أفغانستان والأهداف الإنمائية للألفية. ويدمج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الأنشطة الإنمائية التي ستضطلع بها كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة في الفترة ٢٠٠٦- ٢٠٠٨.

٥٠ - برزت أربعة مجالات مترابطة من التعاون بوصفها مجالات فاصلة لا بد لها بشكل خاص من تلقي الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة لشعب أفغانستان وحكومتها أثناء مرحلة الثلاث سنوات هذه، وهي: الحكم وسيادة القانون وحقوق الإنسان؛ وسبل الرزق المستدامة؛ والصحة والتعليم؛ والبيئة والموارد الطبيعية. وتوفر الأمم المتحدة في هذه المجالات الأربعة كافة ميزات مقارنة تساعد على إحراز تقدم ملموس في درب تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، إذ تستند إلى القيم التي تحملها وإلى قاعدة المعارف العالمية المفيدة التي تمتلكها وأفضل الممارسات التي تتبعها والعبر التي تستخلصها فضلا عن مهمتها الهامة المتمثلة في وضع المعايير وسجلها التاريخي الحافل في أفغانستان.

٥١ - وصدر أول تقرير من تقارير أفغانستان الوطنية المتعلقة بالتنمية البشرية المعنون ''الأمن بوجه إنسان'' (Security with a human face) في ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٥. جاء هذا التقرير الذي أعده فريق أفغاني مستقل، بعد افتقار أفغانستان إلى بيانات موثوقة طيلة عقد من الزمن، ليؤازر الجهود التي يبذلها الأفغان والمجتمع الدول على السواء في سبيل إعادة بناء البلاد. وتحتل أفغانستان المرتبة ١٧٣ من بين الدول الـ ١٧٨ التي وردت في دليل التنمية البشرية الذي أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام ٢٠٠٤، والدول التي دونها مرتبة هي خمس دول فقط تقع في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويشدد التقرير على أن التحدي الأمني الحقيقي الذي يواجه عملية إعادة الإعمار هو استحداث الوسائل التي توفر الخدمات وفرص العمل وتحمي حقوق الإنسان، بخاصة في المناطق الريفية. وفي الوقت الذي تضع فيه البلاد استراتيجيتها الإنمائية الطويلة الأجل، يوصي التقرير بمعالجة الصلات التي تربط تخفيف حدة الفقر بالديمقراطية والحيلولة دون نشوب النزاعات، وذلك بغية إرساء الأساس اللازم لإدامة التنمية والاستقرار على الصعيد الاقتصادي. ويهيب التقرير بالحكومة والمجتمع الدولي

تصور التنمية في أفغانستان على المدى الطويل ويحاجون بأن الأهداف الإنمائية للألفية يمكن أن تؤدي دور الإطار المعياري الذي يستخدم لوضع السياسات الوطنية.

باء – التطورات في مجال الشؤون الإنسانية

٥٢ – في الجزء الأول من عام ٢٠٠٥، تسببت الأحوال الجوية القاسية في الشتاء بأضرار شملت معظم أنحاء البلاد. ولا تتيح المعلومات المتوافرة معرفة العدد الدقيق لمن قضوا جراءها. وأدى تساقط الثلوج بكثافة إلى إغلاق الطرقات التي تفضي إلى المقاطعات وحال دون نقل الأغذية وتسبب بنقصها وبارتفاع حاد في أسعار الأرز. كما تفشت الأمراض في المقاطعات التي عزلتها الثلوج الكثيفة ما جعل الإبلاغ عن الإصابات وإيفاد أفرقة طبية للإسراع بمعالجتها أمرا صعبا. وأكثر الأقاليم إثارة للقلق هي أقاليم بادغشان ودايكوندي وغازني وباكتيكا وغور وزابول وأوروزغان ووردك.

٥٣ – وشكلت حكومة أفغانستان لجنة للإغاثة في حالات الكوارث لتنسيق الشؤون الإنسانية لمواجهة حالات الطوارئ هذه. وتضم اللجنة ممثلين عن وزارات الدفاع، والإعلام، وإعادة الإعمار والتنمية الريفية، والأشغال العامة، والتنمية الحضرية والإسكان، والقوة الدولية للمساعدة الأمنية، وتحالف القيادة الموحدة للقوات، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. وحاليا، تعقد اجتماعات كل يومين ويترأس نائب الرئيس، السيد خليلي، اجتماعات دورية وينسق أعمال التأهب للطوارئ ومواجهتها.

٥٤ – ويقوم الفريق العامل المعني بالاستعدادات لمواجهة فصل الشتاء مقام الجهة المركزية التي تجمع المعلومات وتحللها إلى جانب تخصيص الموارد (الوطنية والدولية والمدنية والعسكرية) لمواجهة الأزمات التي تنجم بالتحديد عن الأحوال الجوية في الشتاء. كما أن مكاتب البعثة الموجودة في المناطق تؤدي دور القنوات الإعلامية الرئيسية وفرع الشؤون الإنسانية التابع للبعثة في صدد جمع المعلومات التي طلبتها وزارة إنعاش الريف وتنميته. وبما أن حالة الطوارئ هذه هي من فعل الطبيعة، فإن التعاون بين المدنيين والقوات العسكرية تقع ضمن مظلة مفاهيمية مختلفة عن تلك المتعلقة بأنشطة إعادة الإعمار. ويعمل إطار الموارد العسكرية والدفاع المدني بكامل طاقته وتشكل القيادة الموحدة للقوات في أفغانستان والقوة الدولية للمساعدة الأمنية الجهتين الرئيسيتين المعنيتين بتخطيط المساعدات الغوثية وتقديمها. وحاليا، يبلغ عدد المقاطعات التي تعاني من برودة الشتاء القارصة وتحتاج إلى مساعدات عاجلة ٢٤ مقاطعة، وتبذل البعثة حاليا جهودا جبارة لضمان أن تصبح الإدارات في المقاطعات قادرة على تلبية احتياجات مواطنيها.

٥٥ - بعد ست سنوات من الجفاف قوبل الثلج بالترحاب، على أنه نظرا لقسوة الشتاء من المتوقع الآن أن يؤدي ذوبان الثلوج وتشبع الأرض إلى فيضان واسع النطاق. وتلقت البعثة طلبا من الحكومة لتشكيل فريق عامل يتولى تخطيط وتنسيق عمليات مواجهة هذه الحالة المحتملة. ويضطلع بأعمال في مجالات أربع وهي التالية: (أ) التنبؤ بالمخاطر وتبيانها وتحليلها من أجل تحديد موقع المناطق المعرضة لها، إلى جانب تقدير حجمها؛ و (ب) إنشاء آليات للتنسيق، من بينها قوات الأمن الدولية؛ و (ج) تغيير التمركز اللوجستي للعناصر المدنية والعسكرية لمواجهة حالات الطوارئ؛ و (د) التحضير لتقديم المساعدات الغوثية بطريقة موحدة.

٥٦ - تتكيف المنظمات غير الحكومية مع واقع الإعمار بعد انتهاء الصراع، حيث تقوم الحكومة بتحديد التوجيهات بوجه عام. ويدرك مجتمع المنظمات غير الحكومية الحاجة إلى إعادة صياغة العلاقة بين جميع الأطراف المشتركة في جهود الإعمار لتعكس هذا السياق الجديد. وقام الفريق العامل التابع لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان بمساعدة المنظمات غير الحكومية والقوات العسكرية على تنسيق أنشطتهما داخل الإطار الجديد وتواصل البعثة تقديم مساعيها الحميدة إلى الراغبين في مشاطرة المعلومات في القوات العسكرية.

٥٧ - دخلت مسودة التشريع المتعلق بعمل المنظمات غير الحكومية مرحلة الاستعراض. وهناك بعض المسائل الخلافية، بما فيها تعريف المنظمة غير الحكومية نفسه وما سيكون له من تأثير على مفهوم العمليات غير الربحية التي تنفذ في أفغانستان. وتقوم البعثة بتسهيل المناقشات في هذه المسألة.

جيم - آخر المستجدات المتعلقة بالجانبين المدني والعسكري

٥٨ - إن اللجنة التنفيذية الدائمة التابعة لأفرقة إعادة إعمار المقاطعات، برئاسة وزارة الداخلية ومشاركة قوات الأمن الدولية والبعثة وممثلين عن البلدان المساهمة بقوات، منكبة حاليا على إعادة النظر في ترتيب الأولويات في مجال نشر فريق إعادة إعمار المقاطعات، بما في ذلك إجراء تقييم لمختلف العوامل المؤثرة، من مثل حماية القوة، ومقتضيات التنمية، ودعم الحكومة والخطوط اللوجستية.

٥٩ - ويعمل في أفغانستان حاليا ١٧ فريقا من أفرقة إعادة إعمار المقاطعات، على أن تشكل ٧ أفرقة جديدة في شهر آب/أغسطس ٢٠٠٥. وسينقل الفريق الذي تقوده الولايات المتحدة والموجود في قندهار إلى دايكوندي في الجنوب وستحل محلها كندا. وبالإجمال،

سيبلغ عدد هذا النوع من الأفرقة ٢٤ فريقا إضافة إلى الأفرقة الفرعية التي تغطي خدماتها خمس مقاطعات إضافية.

٦٠ - وما برحت أفرقة إعادة إعمار المقاطعات وغيرها من الجهات الشريكة تستخدم مختلف المنتديات المخصصة للنقاشات لبحث أفضل الطرق التي يمكن اتباعها من أجل إدراج أعمالها في مجالي التنمية والإغاثة في إطار الخطط العامة التي تضعها الحكومة. وتشدد هذه النقاشات على المهمة الحساسة التي يمثلها دمج النهج التي تتبعها الجهتان المدنية والعسكرية في التخطيط والتحديات التي تطرحها إدارة الأفرقة الـ٢٤ المتوقع نشرها قريبا في أنحاء البلاد كافة.

٦١ - وصاغت البلدان المساهمة بقوات مقترحا يتعلق بإدارة هذه الأفرقة. وتعمل البعثة على إعداد مقترح بشأن تشكيل وحدة إدارية مدنية عسكرية داخل الحكومة والوزارات على الصعيدين الوطني والمناطقي. وبدأ تنفيذ المقترح المتمثل في دمج القوة الدولية للمساعدة الأمنية والقيادة الموحدة للقوات في أفغانستان على مستوى التخطيط والخطوط اللوجستية يؤتي ثماره، إذ يتم التخطيط لتعيين شخص واحد يمثل القوتين في الوزارات أو المنظمات غير الحكومية أو وكالات الأمم المتحدة والمبادرات الجديدة الأخرى.

سادسا - ملاحظات

٦٢ - في القرار ١٥٣٦ (٢٠٠٤) بشأن أفغانستان، طلب مجلس الأمن مني أن أقدم تقريرا، بعد الانتخابات، بشأن الدور المستقبلي لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. وبينما يسمح الإطار الزمني المتوخى للانتخابات البرلمانية والمحلية ببعض الوقت لمراجعة شاملة لمشاركة الأمم المتحدة في العملية الأفغانية، فإن هذه المناقشة لا يمكن فصلها عن الدراسة الأوسع لمذكرة أعمال ما بعد بون ودور المجتمع الدولي في أفغانستان متى اكتملت العملية الانتقالية المؤدية إلى مؤسسات سياسية تمثيلية.

٦٣ - في هذا الخصوص، فإن إعلان برلين الذي اعتمد في نيسان/أبريل ٢٠٠٤، قد عبر فعلا وبثبات عن تصميم حكومة أفغانستان والمجتمع الدولي على الاستمرار بروح اتفاقي بون، كمحاولة مشتركة للشعب الأفغاني والمجتمع الدولي، بمهام إعادة بناء وإصلاح البنى السياسية والاجتماعية والاقتصادية لأفغانستان بهدف تحقيق سلام واستقرار وتنمية اقتصادية دائمة.

٦٤ - منذ مؤتمر برلين، لا يزال توافق الآراء قويا بشأن استمرار بناء السلام في أفغانستان إلى ما بعد التحول السياسي. وهو متجذر في الإدراك بأن عددا من مهام بناء السلام بعد

الصراع ما زالت بانتظار التحقيق، بما في ذلك إعادة الأمن إلى البلاد برمتها، والتسوية الكاملة لمسألة اللاجئين والمشردين داخليا، وإعادة تأهيل أهم الهياكل الأساسية الاقتصادية والاجتماعية، وإنشاء دولة وظيفية عبر البلد. وبعض المهام ذات الشأن والمتصلة بإعادة التأهيل بعد الصراع لم تكد تبدأ فعلا، مثل تسوية الدعاوى المتضاربة المتعلقة بالأراضي؛ والقضية الأوسع المتصلة بحقوق الملكية؛ ومسألة المصالحة الوطنية؛ وكذلك مسألة العدالة الانتقالية. كما يبقى توافق الآراء حول الحاجة إلى توسيع المحاولة المشتركة التي بدأت في عام ٢٠٠١ معتمدا أيضا على وعي حاد بأن درجة الدمار الذي حل بأفغانستان في العقود الثلاثة السابقة كان كبيرا جدا بحيث أنه لا يمكن إلاّ للشراكة الوثيقة التي نشأت خلال تنفيذ اتفاق بون أن تواجه التحدي.

٦٥ - الأفغانيون تواقون لانتهاز كل فرصة تعرضها عملية السلام، ولكنهم يدركون، في الوقت نفسه، أن مؤسسات الدولة ما زالت في منتهى الضعف وغير قادرة بنفسها على استدامة المكاسب السياسية التي تحققت في السنوات الثلاث الماضية. وسيكتمل تنفيذ اتفاق بون بإجراء الانتخابات لاحقا عام ٢٠٠٥، ولكن في الانتقال إلى المرحلة التالية من عملية السلام - التي ستشهد حكومة تتزايد قدرتها على تحقيق تحسينات في مجالات الأمن والإعمار والتنمية للسكان ككل - سيحتاج الأفغان وسيتوقعون استمرار الالتزام من جانب المجتمع الدولي.

٦٦ - بعد أكثر من ثلاث سنوات من الالتزام المكثف من جانب الأمم المتحدة تحدد عدد من الدروس المكتسبة:

(أ) الحاجة إلى وجود ممدّد للقوات الدولية. رغم أن الإرهاب والعصيان والشقاق الحزبي آخذة بالضعف، ما زالت تشكل تهديدا للدولة إذا ما أبدى المجتمع الدولي أمارات التراخي في التزامه بالأمن الطويل المدى لأفغانستان. ولذلك سيبقى وجود قوة ردع عسكرية دولية ذات مصداقية عنصرا أساسيا في إطار عمل مرحلة ما بعد بون إلى أن يتم إنشاء المؤسسات الأمنية الأفغانية وتصبح فعالة بصورة كاملة. ويجب أن تكون هذه القوات مجهزة بقواعد اشتباك قوية وموحدة، وإن نشرها على مستوى المقاطعات سيوفر للحكومة المركزية الشروط التي تحتاج إليها لتوسيع إمكانيات المؤسسات الوطنية؛

(ب) الحاجة إلى التغلب على عدد من الاختناقات التي أثرت وتستمر في التأثير على معدل ومدى إعادة البناء، وخاصة النقص الهائل في المهارات الذي لم يتم علاجه بعودة بعض المهنيين الأفغان من الخارج، وتعاني منه كل المؤسسات، كالشرطة ومعلمي المدارس،

وعناصر الإدارة العامة والقضاة، والمهندسين والقوة العاملة المؤهلة المطلوبة لهذا الحجم من أعمال إعادة البناء وديمومتها؛

(ج) الحاجة إلى نهج شامل لإنشاء أو إعادة إنشاء مؤسسات الدولة الأساسية: حتى الآن لم يتمكن سوى برنامج الجيش الأفغاني الوطني من استيعاب مختلف أبعاد بناء المؤسسات، من الإصلاح في العمق للوزارة نفسها إلى فحص وتدريب الضباط والجنود للمساعدة في مرحلة ما بعد الانتشار والرصد. إن إنشاء قوة شرطة وطنية وخدمة مدنية ونظام قضائي، لكي يكون ناجحا، يحتاج إلى الأخذ بنهج شامل مشابه؛

(د) الحاجة إلى الاستدامة: إن وضع وتنفيذ استراتيجية لبناء الدولة لا بد أن يعكس قدرة البلد على المديين، المتوسط والطويل. ويجب أن توضع في الاعتبار قدرة الدولة على جباية العائدات وتوليدها لتأسيس قوة شرطة فعالة وجيش ونظام قضائي وإدارة مدنية فعالة وغيرها من المؤسسات مع الوقت، في كافة أنحاء البلد؛

(هـ) الحاجة إلى صلة أقوى بين إعادة البناء بعد الصراع والنمو الاقتصادي: الاستراتيجية الجريئة للتنمية الاقتصادية ضرورية لدعم إعادة الخدمات الأساسية للدولة. ومواصلة إعادة توطين اللاجئين وإعادة دمج الميليشيات السابقة، وتسريح المجموعات المسلحة وبرنامج مكافحة المخدرات. وإن الفشل في تحديد الفرص للتنمية الاقتصادية السريعة واغتنامها وفي تمكين السكان الأفغان من أن يخلصوا أنفسهم من حالة الفقر المدقع، وخاصة في المناطق الريفية، لا بد أن يقوض الجهود المبذولة لإبعاد البلد عن الاعتماد على اقتصاد المخدرات وعن دور القادة المحليين القائم على السلب؛

(و) الحاجة إلى إدخال تحسينات في التعاون الإقليمي. لقد كان للصراع الذي دام ٣٠ سنة في أفغانستان بُعد دولي وإقليمي قوي جدا، ومن عناصر إرثه المتبقية مفهوم التهديد المتبادل الذي يستمر في التأثير على العلاقات داخل المنطقة الإقليمية. ومنذ إعلان كابل بشأن علاقات حسن الجوار الموقع في عام ٢٠٠٢ (انظر S/2002/416، المرفق)، اتُخذت مبادرات لرعاية الثقة وتعزيز التعاون، وخاصة في الميدان الاقتصادي. ولكن عملية إعادة البناء المتسارعة في إطار عمل ما بعد بون ستتطلب أيضا بناء الثقة بصورة متسارعة، وتكثيفا للروابط والتبادل بين الجيران. ويستطيع المجتمع الدولي أن يساهم في هذه العملية ليس بتشجيع هذا التقارب فحسب، بما في ذلك من خلال مساعيه الحميدة عند الاقتضاء، ولكن أيضا بدعم المشاريع عبر الحدود التي تجعل من الممكن تحقيق الإمكانات الاقتصادية والتجارية للإقليم ككل؛

(ز) وأخيرا، كان الجدول الزمني المتعلق بالانتقال السياسي والالتزام الشعبي الواسع بتنفيذه ملمحين من أبرز ملامح عملية بون، وينبغي مراعاتهما بدقة في تصميم إطار عمل ما بعد بون:

'١' الامتثال للجدول الزمني الضيق لبون، الخاص بالانتقال السياسي يجب ألا يكون على حساب نوعية الناتج، والقرار الذي صدر في ٢٠٠٤ بتأخير الانتخابات البرلمانية كان في محله. ولكن إجمالا، نجحت المتابعة العنيدة للمواعيد النهائية لبون في تحقيق ثلاثة إنجازات هامة جدا: فقد استطاعت تحفيز – وأحيانا تحريك – مهام أخرى صعبة من مهام ما بعد الصراع مثل برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وتجريد المنظمات السياسية من السلاح وتشكيل قوى أمن جديدة. ودعمت مصداقية الانتقال على خلفية مبدئية من الشكوك وعدم الثقة وساهمت في الزخم العام الذي تتسم به عملية السلام الأفغانية اليوم. لذلك، هناك كل الأسباب التي تدعونا إلى محاولة دمج مبدأ المواعيد النهائية المشددة، قدر الإمكان، في المرحلة التالية من عملية السلام.

'٢' في كل عام، منذ ٢٠٠٢، كان إتمام مختلف المراحل من الانتقال السياسي – اللويا جيرغا للطوارئ ودستور اللويا جيرغا وتسجيل الناخبين والانتخابات الرئاسية والانتخابات البرلمانية – يقترن بجهد واسع ومتنام للتثقيف والتعبئة المدنيين. والنتيجة الصافية لذلك هي نشوء مفهوم شعبي للملكية والانخراط في عملية الانتقال السياسي. ولكن تأثير اللويا جيرغا الأخير على أنشطة مكافحة المخدرات وبرنامج التضامن الوطني الجاري حاليا يوضحان أن الوعي والمشاركة الشعبيين نهج فعال، أو يمكن أن يكون نهجا فعالا، على نحو فريد في بناء السلام. وبينما تقترب عملية بون من نهايتها بإجراء الانتخابات البرلمانية فإن محاولة بناء السلام، المشتركة بين المجتمع الدولي وحكومة أفغانستان، يجب أن تبذل قصارى جهودها لتغذية عنصر الدعم والالتزام الشعبيين لتجنب خطر التراجع نحو النهج التكنوقراطي النخبوي.

٦٧ – إن الوكالات المتخصصة والبرامج التابعة للأمم المتحدة ستجد طبعا مكانها في هذا الجهد بناء على ولاياتها وخبرتها وميزتها المقارنة. وهناك لعدة وكالات دور أساسي تلعبه في العمليات المرتبطة على نحو مباشر في مرحلة ما بعد الصراع مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي ستكون أساسية في إتمام عملية إعادة توطين اللاجئين؛ أو مركز الأمم

المتحدة للأعمال المتعلقة بالألغام في أفغانستان التي ستدعم كذلك إتمام عملية إزالة الألغام؛ أو برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان الذي سيبقى ملتزما بدعم إعادة دمج قوات الميليشيا الأفغانية السابقة. وتستطيع جميع الوكالات، بل ويتوقع منها، أن تلعب دورا داعما في عملية إعادة البناء الطويلة الأمد والتي تتضمن بناء قدرة الدولة على تقديم الخدمات في التعليم والصحة والزراعة والإدارة الوطنية ودون الوطنية، بين أمور أخرى. وقد أخذت جميع الوكالات مبدأ أن عليها أن تبذل كل جهد ممكن لنقل العمل إلى نظيراتها وأن تركز على بناء القدرة في برامجها هي. لذلك ستعدل مساعدتها وفقا لمتطلبات نظيراتها الحكومية، ويمكن تحقيق نقل مسؤوليات السياسة والإدارة والتنسيق من وكالات الأمم المتحدة إلى الأجهزة الحكومية بسلاسة وعلى أساس المساعدة عند الحاجة، حيث لا يكون هذا قد تم سابقا.

٦٨ - بالإضافة إلى العمليات القائمة، تستطيع الأمم المتحدة، أيضا أن تقوم بأنشطة إضافية حسب الطلب اعتمادا على الأولويات المحددة في جدول أعمال ما بعد بون، وذلك في المجالات أو الميادين التي تستطيع الأمم المتحدة فيها تقديم أفضل الخبرات المتاحة في المجتمع الدولي. وعلى سبيل المثال، وبالنظر إلى ضخامة مهمة إعادة بناء الشرطة والنظام القضائي، قد تكون الأمم المتحدة قادرة على أن تزيد مساعدتها في هذا المجال تحت القيادة التي توفرها ألمانيا وإيطاليا. وعلى الغرار نفسه، فإن أي برنامج تدريب مهني واسع النطاق يمكن أن يستفيد من موجودات الأمم المتحدة إلى جانب موجودات فرادى الدول الأخرى.

٦٩ - مع تقدم هذا العمل، سيكون من المهم أن تؤخذ في الحسبان قدرة الأمم المتحدة في مجال تدبير الموارد المتعددة الأطراف، وكذلك الثقة التي تتمتع بها الأمم المتحدة، من الحكومة والسكان بوجه عام. هناك ثقة واسعة بالنوايا الحسنة للأمم المتحدة وحيادها في كل أفغانستان، مما يوفر فرصا للمنظمة، ولكنه أيضا يلقي مسؤوليات خاصة، لا سيما المسؤولية عن الأداء بإخلاص حين تكون مشاركتها قد زادت من التوقعات الشعبية.

٧٠ - الولاية الحالية بموجب قرار مجلس الأمن ١٥٣٦ (٢٠٠٤) تنقضي مدتها في ٢٥ آذار/مارس. وفي حين تبذل جهود كبيرة لتحديد دور الأمم المتحدة بعد الانتخابات البرلمانية، ستكون ثمة حاجة إلى التشاور مع القيادة الأفغانية والبرلمان متى تأسس، والأطراف ذات الصلة قبل أن يكون بالإمكان تقديم توصية نهائية إلى مجلس الأمن. وعلى أساس تلك المشاورات، اعتزم تقديم تقرير آخر إلى المجلس أضمنه توصياتي فيما يتعلق بالولايات المقبلة للبعثة. وفي هذه الأثناء، أود أن أوصي بتمديد ولاية البعثة لمدة ١٢ شهرا.

٧١ - وختاما، أود أن أعرب عن تقديري لجهود ممثلي الخاص، جان أرنو، والتفاني الذي أبداه رجال ونساء بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان ومنظماتها الشريكة.