

Distr.: General
23 July 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة الثامنة والخمسون

الجمعية العامة
الدورة السابعة والخمسون
البند ٣٧ من جدول الأعمال
الحالة في أفغانستان وآثارها على السلم والأمن الدوليين

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلم والأمن الدوليين تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير وصفا للجهود المتواصلة التي تبذلها الإدارة الانتقالية في أفغانستان لتنفيذ اتفاق بون منذ التقرير الأخير المؤرخ ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٣ (A/57/762-S/2003/333). ويشير التقرير إلى الحالة الأمنية المتدهورة بوصفها التحدي الرئيسي الذي يواجه عملية السلام في أفغانستان ويدعو المجتمع الدولي إلى مواصلة التزامه القوي بأفغانستان.

ويوجه التقرير الانتباه إلى التدابير التي اتخذتها مؤخرا الإدارة الانتقالية في أفغانستان لبسط سلطتها على جميع أنحاء البلد. وكان أهم هذه التدابير القرار الذي اتخذته مجلس الأمن الوطني في ٢٠ أيار/مايو بحظر الأفراد العسكريين التابعين لجهات خاصة، وتحصيل الإيرادات من المقاطعات. كما أحرزت الإدارة تقدما فيما يتعلق بإصلاح الخدمة المدنية عن طريق إنشاء لجنة الإصلاحات المستقلة المعنية بالخدمات الإدارية والمدنية.

وقد أحرز قدر من التقدم في العملية الدستورية، بصفة خاصة، بإنشاء اللجنة الدستورية التي أجرت مشاورات عامة شملت البلد برتمه في شهري حزيران/يونيه وتموز/يوليه. وسيجري الإعلان في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ عن مشروع دستور تمهيدا لمناقشته



بواسطة الجمعية الكبرى (لويا جيرغا) الدستورية المقرر أن تجتمع في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. كما استمرت أعمال التحضير للانتخابات الوطنية، وكان القرار الذي اتخذته الإدارة الانتقالية مؤخرًا بإنشاء لجنة مؤقتة للانتخابات في أفغانستان موضع ترحيب، نظراً لأنه يفسح المجال أمام زيادة مشاركة الأفغان في العملية الانتخابية.

أما تعزيز العملية السياسية وبرامج التعمير، وتحسين حالة حقوق الإنسان، وبرامج مكافحة المخدرات، وغير ذلك من جوانب اتفاق بون، فكلها أمور تتوقف إلى حد كبير على الوضع الأمني. ويشير التقرير إلى أن الظروف الأمنية قد تدهورت في أنحاء كثيرة من البلد. وعلى الرغم من التقدم المحرز في إعادة بناء الجيش والشرطة، ما زال هناك الكثير مما يلزم عمله من أجل إصلاح قطاع الأمن، وما زالت هناك حاجة ماسة إلى المساعدة الأمنية الدولية خارج كابل.

ويصف التقرير كذلك حالة حقوق الإنسان في البلد. ويشدد، بالنظر إلى استمرار التهديدات الموجهة إلى الصحفيين، على أهمية إصلاح قانون الصحافة، كما يبين الجهود التي تبذلها الإدارة الانتقالية والأمم المتحدة لتلبية حقوق المرأة. وفيما يتعلق بالإغاثة والإنعاش والتعمير، يسلط التقرير الضوء على وضع اللاجئين العائدين، والرعاية الصحية، وإعادة بناء هياكل النقل الأساسية.

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير عملاً بقراري مجلس الأمن ١٤٠١ (٢٠٠٢) المؤرخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٢ و ١٤٧١ (٢٠٠٣) المؤرخ ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٣، وقراري الجمعية العامة ١١٣/٥٧ ألف وباء، المؤرخين ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. وهو يغطي الفترة التي انقضت منذ التقرير السابق المؤرخ ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٣ (A/57/762-S/2003/333). كما تلقى مجلس الأمن خلال هذه الفترة إحاطات على فترات منتظمة عن الحالة في أفغانستان (انظر S/PV.4750 و S/PV.4774).

ثانيا - تنفيذ اتفاق بون

ألف - بسط سلطة الحكومة

٢ - شرعت الإدارة الانتقالية في أفغانستان خلال الفترة المشمولة بالاستعراض في عدد من التدابير الرامية إلى بسط سلطتها في جميع أنحاء البلد ومواصلة إصلاح الإدارة المدنية. ومما أعاق عملية بسط نفوذ الحكومة المركزية وجود مسؤولين في الوظائف الحكومية على الصعيد الوطني وعلى صعيد المقاطعات والمناطق يفتقرون إلى الفعالية ويميلون إلى العصيان، بل ويتسمون بالفساد في بعض الأحيان. وقد قامت وزارة الداخلية بنقل أو فصل عدد من هؤلاء الأفراد، وتعيين موظفين فنيين أكفاء محلهم. وعلى الرغم من أن بضعة من أصحاب هذه المناصب قد أبدوا مقاومة فعلية للتعيينات الجديدة، فإن إرادة الحكومة آخذة في الانتشار ببطء. بيد أن ما زال هناك الكثير مما يلزم عمله قبل أن يصبح في وسع المعينين الجدد مباشرة مهامهم بحرية باسم الحكومة المركزية، ناهيك عن تقبل جميع المسؤولين الحكوميين لسلطة الحكومة.

٣ - وفي محاولة لزيادة السلطة المفروضة على المقاطعات، قام الرئيس حامد قرضاي باستدعاء عشرة من حكام المقاطعات في البلد، واثنين من القادة الإقليميين إلى كابل في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٣، وطالبهم بالامتنال لقرار يتألف من ثلاث عشرة نقطة اتخذها مجلس الأمن الوطني، وهدد بالاستقالة في حال امتناعهم عن الامتنال للقرار. ويحظر هذا القرار بصفة خاصة تجنيد جهات خاصة للأفراد العسكريين والاضطلاع بأعمال عسكرية غير مأذون بها، ويؤكد من جديد الشرط الذي يقضي ألا يشغل أي شخص منصبين عسكري ومدني في نفس الوقت، وينص على حل الهيئات وإلغاء المناصب الخارجة عن الحكومة، بما لها من سلطات إدارية وتنفيذية. وكان الهدف من هذا القرار الصادر عن مجلس الأمن الوطني هو توجيه رسالة قوية مفادها أن السياسات الوطنية تحددتها السلطة المركزية وليس الجهات

والهامشية وأن العصيان لن يقابل بالتسامح. ولكن، وبعد مرور قرابة شهرين على توقيع ذلك القرار، لم يتأكد بعد مستوى الامتثال أو قدرة الحكومة على إنفاذ القرار.

٤ - وأحد المجالات الذي تأثر بقرار مجلس الأمن الوطني وكان فيه للحكومة المركزية قدر من الفعالية تحويل الإيرادات المتأتية من الجمارك والضرائب إلى الخزينة الوطنية. ففي أعقاب هذا القرار مباشرة تولى وزير المالية قيادة وفود توجهت إلى مدن هيرات وقندهار ومزار الشريف، كما أوفد ممثلين إلى جلال آباد لاستعراض الشؤون المالية والممارسات المحاسبية للمقاطعة. وبحلول منتصف تموز/يوليه، كانت وزارة المالية قد تأكدت من تحويل نحو ٥٦ مليون دولار من إيرادات الجمارك، رغم أن هذا المبلغ ليس سوى جزء ضئيل من إجمالي تقديرات الأموال المستحقة للحكومة المركزية. بيد أن تحصيل هذه الإيرادات يمكن الإدارة الانتقالية من سداد المرتبات الحكومية المتأخرة، بما في ذلك مرتبات الشرطة والقوات العسكرية، مما يحد من الفساد والابتزاز وغير ذلك من الأنشطة الاقتصادية البديلة. وفي سبيل تحسين رصد عملية تحصيل الإيرادات من المقاطعات في المستقبل وكفالة تحويلها إلى الحكومة، يجري تعيين مديرين جدد للجمارك في المراكز الجمركية وبوابات الحدود. ومن شأن عملية تحصيل الإيرادات من المقاطعات أن تمكن الحكومة من معالجة حالات العجز المالي، وتوفير التمويل الذي تشتد حاجة المؤسسات المركزية إليه، وزيادة الاكتفاء الذاتي لدى الحكومة المركزية تدريجياً (A/57/762-S/2003/333، الفقرة ٢). بيد أن الحكومة سيلزمها لتحقيق ذلك أن تتخذ مزيداً من الخطوات للانتظام في السداد.

٥ - ويؤثر سداد المرتبات مباشرة على الجهود التي تبذلها الحكومة لإصلاح الخدمة المدنية. ومن المتوقع أن تصدر الحكومة المركزية قريباً مرسوماً بشأن إعادة تشكيل هيكل الوزارات الحكومية، ومبادئ توجيهية للترقي القائم على الجدارة. ويشكل هذا التدبير خطوة مؤقتة باتجاه تحقيق الهدف الطويل الأجل المتمثل في تعيين موظفين مدنيين أكفاء وترشيد الوزارات، بيد أن نظام الترقي القائم على الجدارة سيفقد معناه إذا لم تسدد المرتبات في موعدها. ومن شأن فرقة العمل المعنية بسداد المرتبات، التي أنشأتها وزارة المالية في حزيران/يونيه ٢٠٠٣، أن تساعد في هذا الصدد. فبالإضافة إلى المساعدة في محاربة الفساد، من شأن الأعمال التي تضطلع بها هذه الفرقة أن تحسن من معدل الاحتفاظ بالموظفين المدنيين وأن تساعد في غرس الولاء للحكومة المركزية. كما ينبغي أن يسهل إنشاء لجنة الإصلاحات المستقلة المعنية بالخدمات الإدارية والمدنية. بمرسوم رئاسي في ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ من تعيين وترقية موظفي الحكومة على أساس الجدارة. وستكون للجنة صلاحية إبعاد كبار المسؤولين الحكوميين الفاسدين ومن لا يملك منهم الحد الأدنى من التعليم وغيره من المؤهلات.

٦ - وما زالت الإدارة الانتقالية معتمدة من الوجهة المالية على أوساط المانحين الدوليين للوفاء بالأهداف المحددة في ميزانية التنمية الوطنية فيما يتعلق بالتعمير. وقد طلبت الحكومة للسنة المالية الحالية، التي بدأت في شهر آذار/مارس، ٢,٢ بليون دولار (انظر A/57/762-S/2003/333، الفقرة ٤). وفي أثناء انعقاد المنتدى الاستراتيجي الرفيع المستوى في بروكسل في ١٧ آذار/مارس، أشار المانحون إلى أن مبلغ ٢,٢ بليون دولار المخصص لميزانية التنمية هو مبلغ باهظ. بيد أن التقديرات التي اشترك في وضعها البنك الدولي ومصرف التنمية الآسيوي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠٠٢ تحدد احتياجات التعمير بمبلغ يتراوح ما بين ١٣ و ١٩ بليون دولار. وفي بروكسل، تعهد المانحون بمبلغ بليون دولار، مما يخلف عجزاً قدره ٢٠٠ مليون دولار، تجري سد جزء منه عن طريق تحصيل الإيرادات المحلية. وقد حثت الإدارة المؤقتة الحكومات المانحة على الوفاء بمستوى التعهدات التي صدرت في بروكسل، عن طريق زيادة مستوى التبرعات التي تقدمها للصندوق الاستثماري لتعمير أفغانستان، وهو القناة الرئيسية للتمويل المقدم من الجهات المانحة إلى ميزانية التنمية الوطنية. وقد التمت الحكومة للصندوق الاستثماري لتعمير أفغانستان للسنة المالية الجارية ٦٠٠ مليون دولار. بيد أن الجهات المانحة لم تصرف حتى الآن سوى ١٨٢ مليون دولار. ومن المنتظر تقديم تبرعات إضافية تبلغ نحو ٢٢١ مليون دولار، وبذلك لا يتعدى إجمالي الإيرادات التي تتوقعها الحكومة من الصندوق الاستثماري ٤٠٣ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٧ - وفي هذه المرحلة من مراحل تعمير أفغانستان، من المهم، يمكن أن تؤدي أنشطة التنمية إلى تحسين معيشة الناس بشكل ملموس وتعزيز شرعية الحكومة المركزية. وتمثل اللجان، والانتخابات الوطنية الواجب إجراؤها بموجب اتفاق بون، بالإضافة إلى أنشطة إزالة الألغام وإصلاح قطاع الأمن ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بنوداً خارجة عن الميزانية ينبغي دعمها بشكل كامل إذا كان للعملية السياسية أن تمضي قدماً. وثمة أهمية بالغة لتقديم المساعدة المالية لتدريب الشرطة والجيش الوطني الأفغاني على وجه التحديد من أجل إرساء الأمن على المدى الطويل وإيجاد أساس متين تستند إليه استثمارات اليوم، رغم أن هذا التدريب يندرج ضمن المجالات الخارجية التي تمولها في المعتاد الجهات المانحة. وفي هذا الصدد، أحث الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها التمويلية وعلى تقديم مساعدة إضافية إلى أفغانستان في السنوات المقبلة.

٨ - وقد بدأت البرامج الاقتصادية التي تغطي البلد برمته، والتي قمت بوصفها في آخر تقرير قدمته (انظر A/57/762-S/2003/333، الفقرة ٩)، يسير العمل فيها قدماً. ومن شأن شروع وزارة الاستصلاح والتنمية الريفية في البرنامج الوطني القائم على المناطق وبرنامج التضامن الوطني أن يمكن الحكومة المركزية من الوفاء ببعض احتياجات التعمير الإقليمية ومن

زيادة تأثيرها خارج كابل. وقد بدأ برنامج التنمية الوطني القائم على المناطق في حزيران/يونيه ٢٠٠٣، وهو بصدد تحديد أولويات التنمية على الصعيد المحلي من خلال عملية تخطيط تنظمها الإدارات المحلية التابعة لوزارة الاستصلاح والتنمية الريفية. وعُقدت بقيادة محافظي المقاطعات حلقات عمل للتخطيط مدتها أربعة أيام في ٢١ مقاطعة. وقام المشاركون بتحديد أولويات الاحتياجات من المساعدة في كل مقاطعة. وقد خصص البرنامج لكل مقاطعة ٥٠٠ ٠٠٠ دولار سيجري استخدامها في عام ٢٠٠٣ لتمويل مشروع واحد على الأقل من المشاريع ذات الأولوية في كل منطقة من مناطق المقاطعات. وسوف تركز المشاريع التي تتسم بكثافة الأيدي العاملة على الصحة والتعليم والري والطرق وتنمية المجتمع المحلي وعودة المشردين داخليا. وستمنح أولوية للمجالات المتعلقة بندرة الأغذية والقضاء على الخشخاش وللمناطق التي سيعود إليها اللاجئون.

٩ - وقد بدأ برنامج التضامن الوطني، مع موئل الأمم المتحدة كشريك تنفيذي له، في المقاطعات الخمس التالية: هيرات، وفرح، وقندهار، وباميان، وباروان. وتمهيدا لتوسيع نطاق الخدمات المقدمة، قامت وزارة الاستصلاح والتنمية الريفية بتوقيع اتفاق في ٢٦ حزيران/يونيه مع ١٦ منظمة غير حكومية ستقوم بتنفيذ البرنامج في ٢٧ مقاطعة. ويعمل البرنامج على إرساء الحكم الصالح عن طريق تهيئة المجال أمام اتخاذ القرارات وتخصيص الموارد وإدارة المشاريع على صعيد المجتمع المحلي بصورة ديمقراطية تتسم بالشفافية. والموارد المتاحة لهذه المشاريع على المدى القصير موارد محدودة؛ ولكن من شأنها أن تساعد على المدى الطويل في بناء الثقة في الحكومة وتعزيز اتخاذ القرارات على نحو يتسم بالمشاركة على جميع الأصعدة.

١٠ - ومنذ تقرير الأخير، أُنجزت المرحلة الرائدة من مشروع تعداد السكان الذي نص عليه اتفاق بون، وأُنجزت المرحلة الأولى من التعداد الكامل للسكان - تحديث الخرائط والقيام بالتعداد التمهيدي للسكان - في مقاطعات باروان وكايسا ولوغار بقيادة مكتب الإحصاءات المركزي الأفغاني وبدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان (انظر الفقرة ٥ من الوثيقة A/57/762-S/2003/333). وستبدأ المرحلة الثانية فور إنجاز المرحلة الأولى في مطلع عام ٢٠٠٤. وستوفر المرحلة الثانية، وهي التعداد الوطني للسكان، بيانات ديمغرافية واجتماعية واقتصادية هامة للتخطيط والتنمية على الصعيد الوطني. وبما أن المهلة الزمنية المحددة للتحضير للانتخابات قصيرة، فإن البيانات عن الإحصاء السكاني لن تتوفر قبل عملية التسجيل.

باء - الإصلاح الدستوري

١١ - تشكلت اللجنة الدستورية في ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وهذه اللجنة المؤلفة من ٣٥ عضوا تضم سبع نساء وتمثل التنوع الإقليمي والعنقي والمهني والديني للشعب الأفغاني. وقدمت لجنة صياغة الدستور مسودة أولية للدستور أنجزتها في ٢٤ نيسان/أبريل، إلى اللجنة الدستورية. وكانت اللجنة، بدعم من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قد أنشأت أمانة مقرها كابل وثمانية مكاتب إقليمية في جميع أرجاء أفغانستان، فضلا عن موقع في باكستان وآخر في جمهورية إيران الإسلامية، لتيسير توعية عامة الناس وإجراء مشاورات على الصعيد الوطني للاستماع إلى آراء وتوصيات أكبر عدد ممكن من الأفغان. وبدأت المشاورات العامة في المقاطعات الـ ٣٢ جميعها في ٦ حزيران/يونيه وسبقته أنشطة لتوعية عامة الناس دامت شهرا تقريبا. وفي منتصف عملية المشاورات، لاحظت بعثة الأمم المتحدة عدة اتجاهات أولية، بما في ذلك وجود تأييد قوي لتمسك الدستور بالمبادئ الإسلامية ودعم شديد لحكومة تملك سلطات وموارد كافية لتعزيز سيادة القانون وإنفاذ حقوق الإنسان وتوافق في الآراء على مبدأ ضرورة توفير التعليم الإلزامي المجاني حتى الصف السادس على الأقل للصبيان والبنات على حد سواء. ولوحظ وجود فوارق إقليمية، ولا سيما فيما يتعلق بميكانيكية الدولة. ففي الشمال، يفضل البعض النظام الاتحادي، خاصة الأوزبك، في حين أن هناك دعما لحكومة مركزية قوية في أنحاء أخرى من البلد. وفي الجنوب الشرقي والجنوب، هناك تأييد قوي أيضا لعودة الملكية الدستورية، ويُتوقع أن تقدم اللجنة تحليلا نهائيا ورسميا للمشاورات عند اختتامها في ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٣.

١٢ - وكانت الأوضاع الأمنية موضع اعتبار دائم في تصميم المشاورات العامة وفي التخطيط للويا جيرغا الدستورية. واتفقت بعثة الأمم المتحدة واللجنة الدستورية على تواجد مراقبين تابعين للأمم المتحدة، بمن فيهم موظفو الانتخابات التابعون للبعثة، أثناء المشاورات لتعزيز الشعور بالأمن لدى المشاركين وإضفاء المزيد من الشفافية والشرعية على العملية. وبالإضافة إلى ذلك، تم تكليف حوالي ٥٠ موظفا من وزارة الداخلية بمرافقة الأفرقة التابعة للجنة. وتم استعراض العملية التشاورية وتحسينها للتشجيع على إجراء مناقشات عامة بناة قبل تعميم مسودة المشروع في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، فضلا عن التقليل إلى أدنى حد ممكن من المحاولات للتأثير بشكل غير نزيه على نتيجة المناقشات. وهناك أمثلة على أشخاص التزموا بسبب القيود المفروضة عليهم بالخطاب الرسمي الذي حددته السلطات المحلية. ولكن لم يُبلغ حتى الآن عن حوادث تخويف مكشوفة أو أعمال عنف ذات دوافع سياسية فيما يتصل بالمشاورات. ونظرا للشواغل الأمنية، لم تُعقد الاجتماعات التشاورية إلا في مراكز المقاطعات الـ ٣٢.

١٣ - ويُتوقع أن يصدر الرئيس قرضاي قريبا مرسوما بعقد اللويا جيرغا الدستورية التي يُفترض أن تباشر أعمالها في تشرين الأول/أكتوبر تحت إشراف أمانة اللجنة الدستورية. وينص المرسوم على القواعد الإجرائية، بما في ذلك معايير تشكيل المندوبين وانتخابهم وانتقائهم، فضلا عن توفير الأمن لهم.

العملية الانتخابية

١٤ - إن إجراء الانتخابات الوطنية التي نص عليها اتفاق بون سيكون أضخم عملية سياسية تُنفَّذ حتى الآن في أفغانستان - فالاستعدادات جارية للوصول إلى ناخبين يصل عددهم إلى ١٠ ملايين. والموعد الذي حدده اتفاق بون لإجراء الانتخابات في حزيران/يونيه ٢٠٠٤ لا يتيح سوى وقت قصير للغاية ويزيد العملية تعقيدا البيئة الثقافية والجغرافية والسياسية والأمنية المعيّنة التي يجب أن تجري الانتخابات فيها. فهناك حاليا العديد من المناطق التي يتعذر الوصول إليها بسبب انعدام الأمن. وخلال أشهر الشتاء، سيتعذر الوصول إلى معظم مناطق البلد. ويجب أيضا تسجيل البدو واللاجئين العائدين. وبالإضافة إلى ذلك، يجب اتخاذ قرار بشأن العدد الهائل من اللاجئين الذين لا يزالون في باكستان وجمهورية إيران الإسلامية. ويتوقع أن تبدأ في نهاية الصيف حملة توعية موسعة لإطلاع الأفغان على أهمية الانتخابات ومعايير الأهلية للتصويت وحقوقهم في عملية التسجيل. ولكفالة حق المرأة في المشاركة السياسية، ولا سيما في المناطق الريفية، يُنظر في وضع خطط لطرائق ملائمة ثقافيا لتسجيلهن، بما في ذلك استخدام نساء للقيام بعملية التسجيل وإقامة مرافق منفصلة للتسجيل.

١٥ - وفي ١٦ أيار/مايو ٢٠٠٣، أُقرت ميزانية تكميلية تبلغ ١٢ ٣٢٨ ٠٠٠ دولار للفترة التي تنتهي في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ من أجل إنشاء وحدة للانتخابات ضمن بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. ويجري العمل على تعيين استشاريين وموظفين رئيسيين للانتخابات؛ وقد تم نشر أول دفعة من الموظفين الانتخابيين الإقليميين المسؤولين عن جمع المعلومات لتنقيح خطة تسجيل الناخبين. ويرجّح أن تضم وحدة الانتخابات بحلول منتصف آب/أغسطس ٢٠٠٣، ٣٩ موظفا دوليا و ١١٢ موظفا وطنيا و ٣٢ من متطوعي الأمم المتحدة ينتشرون بالكامل في ثماني مناطق ويكونون جاهزين لمباشرة التسجيل. ووضعت اللمسات الأخيرة في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ على مسودة مشروع انتخابي يفصل التكاليف التي ستدعمها التبرعات لتقديمه إلى المانحين. وتُقدّر ميزانية عملية التسجيل المخطط لها من آب/أغسطس ٢٠٠٣ إلى نيسان/أبريل ٢٠٠٤ بـ ١٢٢

مليون دولار، وتأخذ في الاعتبار البيئة الأمنية المتغيرة والمهلة التي ستجري الانتخابات خلالها.

١٦ - وتم التخطيط ووضع الميزانية للنقل والإمداد فيما يتعلق بالانتخابات على افتراض أن الأمم المتحدة ستكون مسؤولة عن التسجيل للانتخابات. غير أن الإدارة الانتقالية أشارت بعد المناقشات مع بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان إلى أنها ستشكّل بحلول شهر آب/أغسطس لجنة انتخابية أفغانية مؤقتة ستشارك في هيئة لإدارة الانتخابات مشتركة مع نظراء الأمم المتحدة الانتخائيين، وتحمل قدراً أكبر من المسؤولية عن تنظيم العملية الانتخابية وإجرائها عن طريق عدد كبير من موظفي التسجيل الوطنيين الأفغان. وستقل هذه الطريقة من الاعتماد على الأمم المتحدة وتزيد من استمرارية المؤسسة الانتخابية وتخفف الميزانية الإجمالية للعملية.

١٧ - ويتوقع أن يصدر الرئيس قرضاي في الأسابيع القليلة القادمة قانوناً جديداً للأحزاب السياسية، وهو شرط آخر من شروط إجراء الانتخابات. ويعيد القانون التأكيد على حق جميع المواطنين الأفغان في التجمع غير المسلح وفي تشكيل أحزاب سياسية تستوفي الشروط الدنيا للعضوية وتحترم مبادئ اللاعنف والاستقلال عن الفصائل المسلحة. ويفوض القانون وزارة العدل الإشراف على عملية تسجيل الأحزاب.

١٨ - والتقيّد بالجدول الزمني للانتخابات وتوفير الأمن اللازم لكي تكون نتيجتها حرة ونزيهة يعنى أن ينبغي في نهاية المطاف تقاسم المسؤولية عن العملية الانتخابية بين الحكومة والأمم المتحدة والمجتمع الدولي. وهناك أقلية صغيرة في أفغانستان تعارض السلام والحكومة الحالية، وقد تسعى إلى تقويض العملية الانتخابية. لذا، يكتسب الأمن أهمية حيوية فيما يتعلق على حد سواء بسلامة موظفي الانتخابات وكفالة مشاركة الجمهور دون معوقات. فحتى تعذر الوصول إلى مناطق قليلة رئيسية، على ما هي الحال عليه الآن، قد يؤثر في نتيجة العملية ككل.

إصلاح قطاع العدالة

١٩ - إن إعادة فرض سيادة القانون في أفغانستان مسألة أساسية لعملية السلام. فبدون إصلاح مؤسسات العدالة، لن يتوطد الإطار القانوني القائم على التسوية السلمية للمنازعات؛ وسيستمر إفلات مخالفي القانون المسلحين من العدالة، وسيحرم المواطنون من العدالة، وستظل ثقة المستثمرين الدوليين ضعيفة. وإصلاح قطاع العدالة دونه مصاعب. ففي بلد سادت فيه لغة السلاح ما يزيد على عقدين من الزمن، لعل قطاع العدالة هو الذي تضرر أكثر من أي هيكل من هياكل الدولة الأخرى، ولا مفر من أن يكون تأهيله بطيئاً.

ومن أجل تقديم التوجيه الإجمالي بشكل أفضل، ينبغي تنقيح مسؤوليات لجنة الإصلاح القضائي وتحويل مؤسسات دائمة للعدالة القيام بمزيد من الأدوار البارزة في اتخاذ القرارات. ويتعين على اللويا جيرغا الدستورية التي ستعقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣ أن تضع ترتيبات ملائمة لهيكلية الجهاز القضائي ومكتب المدعي العام.

٢٠ - ومع ذلك، أحرزت لجنة الإصلاح القضائي بعض التقدم في مجالي تأهيل البنية الأساسية والتدريب. فقد أُنجزت في ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ دراسة استقصائية لاحتياجات قطاع العدالة في عشر مقاطعات (باغلان وباميان وغارديز وهيرات وجلال آباد وكابل وقندهار وقندوز ومزار الشريف وتكهار)، مما سيشكل الأساس لأولويات التخطيط والتأهيل. ويجري حالياً تنفيذ ثلاثة برامج تدريبية للقضاة والمدعين العامين والمحامين وأساتذة القانون. ويتلقى المشاركون التعليم في القانون المقارن والقانون المدني وقانون العقوبات والإجراءات المدنية والجنائية والتقاليد الوطنية والمعايير الدولية وحقوق الإنسان. وشُرع في تنقيح القوانين في ميادين القانون الجنائي والإجراءات الجنائية وإدارة المنظمات القضائية. وفي كابل، بدأت إعادة بناء البنية الأساسية القضائية للدولة بدعم من إيطاليا، وهي الدولة التي تضطلع بالدور القيادي في الإصلاح القضائي، والولايات المتحدة الأمريكية. وإصلاح قطاع العدالة في سياق الوضع الهش لانتقال أفغانستان إلى السلام لا ينفصل عن الأمن، وبالتالي عن الإصلاح الموازي في قطاعات الجيش والشرطة والسجون ونزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج.

ثالثاً - الأمن

ألف - الحالة الأمنية العامة

٢١ - لا تزال الحالة الأمنية في أرجاء أفغانستان هشة، وهناك علامات على تدهورها في العديد من المناطق. وخلال الفترة التي يشملها التقرير، تصاعدت حدة التوتر في مناطق محلية بين فصائل متنازعة في الشمال وأخذت منحى أسوأ. ففي فترة الشهرين حزيران/يونيه وتموز/يوليه، وقعت صدامات بين قوات جونبيش التابعة للجنرال عبد الرشيد دستم وقوات جامعة التابعة للأستاذ عطا محمد بصورة متكررة في مقاطعات بلخ وسمنغان وساري بول نجم عنها التدخل المباشر لقائدي الفصيلين. وما أثر بشكل مباشر على وكالات الأمم المتحدة هو اندلاع القتال في مزار الشريف في ١٦ أيار/مايو بين وحدات محقق وفصائل الجامعة الذي أدى إلى مقتل المسؤول عن أمن الأمم المتحدة لدى الحكومة المحلية وأحد قادة الشرطة التابعين له وإلى تعليق أنشطة الأمم المتحدة في المدينة لمدة أربعة أيام. وتنفيذ اتفاقات وقف

إطلاق النار التي توسطت اللجنة الأمنية المتعددة الأطراف في الشمال وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان للتوصل إليها في مزار الشريف وميمنة في مقاطعة فارياب استفاد كثيرا من نشر أفراد الشرطة ومقرهم كابول. ومع ذلك، فليس هناك من حل في الأفق للتوترات بين الفصائل في جميع أرجاء الشمال، مع أن هناك عاملا مشجعا بعض الشيء يتمثل في التدخل الشخصي لرعيمي جامعة وجونبيش لوقف الصراع الذي نشب في مقاطعة ساري بول في نهاية شهر حزيران/يونيه.

٢٢ - وفي معرض الصعوبات التي تواجهها الحكومة المركزية في علاقتها مع الحكام والقادة المحليين، أعلن حاكم هيرات تكرارا معارضته لأي محاولة جديدة تبذلها الحكومة المركزية لتوسيع نطاق سلطتها. وهو لا يسمح بأي معارضة سياسية. وفي ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، قُتل جنديان من الولايات المتحدة تابعان للتحالف وجُرح أربعة في أول صدام مع القوات العسكرية الأفغانية الموالية لإسماعيل خان. وحصلت الهجمات وسط أجواء من التوتر بين القوات الموالية لإسماعيل خان وتلك الموالية لأمان الله خان. وما أثار القلق بشكل خاص محاولة الاغتيال التي تعرّض لها في مطلع حزيران/يونيه عزيز لودين، الذي عينته الحكومة المركزية حاكما لهيرات. ومن المهم جدا أن تعاقب الحكومة المركزية المسؤولين عن ذلك الحادث؛ فعدم تمكنها من ذلك يهدد جميع الجهود في المستقبل لبسط سلطتها وتدعيمها.

٢٣ - وعلى طول الحدود الجنوبية والشرقية لأفغانستان، زاد الإرهابيون الذين يقال إنهم تحالفوا مع طالبان وصبح الدين وحكمتيار من وتيرة أنشطتهم. فقد اشتبكت القوات التابعة للتحالف وتلك التابعة للجيش الوطني الأفغاني العاملة في المنطقة مرارا مع المجموعات المسلحة المناوئة للحكومة على مدى الأشهر القليلة الماضية. وتعرضت القوات العسكرية الأفغانية وتلك التابعة للولايات المتحدة في مقاطعتي خوست وباكتيا لهجمات بالصواريخ عدة مرات. وتعرضت القوة الدولية للمساعدة الأمنية لأعنف هجوم خلال الأشهر الـ ١٨ التي انقضت على عملياتها عندما صدم انتحاري سيارته في ٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ بحافلة تابعة لقوات ألمانية عاملة في القوة مما أدى إلى مقتل أربعة جنود وأحد المارة وجرح ٢٩ آخرين.

٢٤ - وتكثفت الهجمات ضد الجهات التي تقدم المساعدات بشكل ملحوظ على مدى الأشهر الثلاثة الماضية مما عرّض سلامة الموظفين الدوليين والوطنيين للخطر. ففي شهر آذار/مارس، اغتيل موظف دولي في لجنة الصليب الأحمر الدولية في مقاطعة أوروغزان، وهي أول حادثة قتل يذهب ضحيتها موظف دولي يعمل في مجال المساعدات في أفغانستان منذ عام ١٩٩٨. وفي الشهر نفسه، قتل مسلحون زائرا إيطالياً في مقاطعة زابل. واستهدفت عدة

مركبات تعود إلى الأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية ومكاتبها في جميع أرجاء البلد بنيران القناصة والمهجمات بالقنابل اليدوية. وخلال الفترة التي يشملها التقرير، أجبرت سلسلة من الهجمات القاتلة التي تعرض لها عمال وطنيون في مجال إزالة الألغام مركز الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام في أفغانستان على تعليق جميع أنشطة إزالة الألغام التي يقوم بها في عشر مقاطعات: غارديز والجزء الجنوبي من غازني وحلماد وقندهار (خارج مدينة قندهار وضواحيها المباشرة) وخوست ونمروز وباكتيكا وباكتيا وأوروزغان وزابل. وفي الوقت الراهن، يُعتبر ٦٠ قطاعاً من أصل ١٦٥ في الجنوب والجنوب الشرقي مناطق تتراوح درجة الخطر فيها بين مرتفعة ومتوسطة. ومعظمها هي مناطق حدودية. ولمواجهة الحالة الأمنية، اضطرت الأمم المتحدة إلى فرض عدة قيود على التنقل على الطرقات في معظم أرجاء المنطقة. وتمكنت الأمم المتحدة من مواصلة عملياتها في مدينة قندهار وضواحيها المباشرة دون أي معوقات رئيسية. غير أنه ينبغي على موظفي الأمم المتحدة في مناطق شاسعة من الجنوب أن يقوموا بعملهم برفقة مواكبة مسلحة توفرها السلطات الأفغانية. وتبذل الأمم المتحدة قصارى جهودها لمواصلة عملياتها في تلك المناطق؛ غير أن الاحتياجات الأمنية تحد من قدرة المجتمع الدولي على تنفيذ البرامج ودعم عملية السلام. وبالفعل، فإن نمط الاعتداءات يدل على نية لإجبار المجتمع الدولي على الانسحاب وبالتالي تهديد الحكومة بالسقوط.

باء - إصلاح قطاع الأمن وتأثير انعدام الأمن

٢٥ - كما ذكر ممثلي الخاص في إحاطته أمام مجلس الأمن في أيار/مايو، فإن انعدام الأمن لا يزال يشكل أكبر تحدٍ لعملية بون. فالانتخابات وإحراز نجاح في عملية إعادة الإعمار والتنمية، وبسط سيادة القانون ستتوقف كلها على ضمان الأمن في أفغانستان. وتلقي البيئة الخطرة حالياً بظلالها القائمة على عملية السلام؛ وفي الأجل الأطول، يجب على المؤسسات الوطنية أن تلي الاحتياجات الأمنية للبلد. وفي غضون ذلك، لا تزال هناك حاجة ماسة لتقديم مساعدة أمنية دولية وراء حدود كابل.

نزع سلاح المقاتلين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم

٢٦ - تتوقف عملية بناء المؤسسات الأمنية في أفغانستان على وضع برنامج فعال لنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج بغية فتح الطريق أمام تشكيل جيش وطني جديد وقوات شرطة وطنية جديدة. ويتطلب هذا البرنامج الذي عرف باسم ”برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان“ أن تقوم الفئات السياسية المختلفة بتسليم أسلحتها إلى الحكومة المركزية تحت سلطة وزارة الدفاع. ومن المتوقع إصدار مرسوم رئاسي لتنظيم العملية. بيد أنه من المستبعد

أن توكل المجموعات المسلحة في المناخ الحالي أمنها إلى مؤسسة حكومية تعتبرها ممثلة لمصالح فتوية لا لمصالح وطنية.

٢٧ - ولهذا السبب، تأخر البدء في برنامج نزع السلاح من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣ ريثما يتم تنفيذ سلسلة من الإصلاحات في وزارة الدفاع. وهذه التدابير الرامية إلى بناء الثقة تشمل إعادة تنظيم الرتب العليا في الوزارة وتعيين أشخاص في مناصب مهمة من خلفيات سياسية وإقليمية وعرقية مختلفة؛ واختيار ضباط كبار محترفين للقوات المركزية، وإنشاء وتنفيذ نظام تجنيد عسكري وطني تكون أبوابه مفتوحة أمام جميع مواطني أفغانستان المؤهلين، ووضع خطة لاختيار الضباط تكون قائمة على أساس الأهلية. وهذه التدابير المعدة لإعطاء وزارة الدفاع طابعا وطنيا أكبر ستعزز تنفيذ الإصلاحات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي الموقع في ١ كانون الأول/ديسمبر عام ٢٠٠٢. وثمة حاجة ماسة إلى تنفيذ هذه التدابير بنجاح من أجل أن يحقق برنامج نزع السلاح الذي تعكف الإدارة الانتقالية في أفغانستان وحكومة اليابان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان بجد على التحضير له أن يحقق أهدافه.

٢٨ - وتتألف المرحلة الأولى من برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج مشروعا رياديا لنزع سلاح ١٠٠٠ مقاتل سابق في كل موقع من المواقع الستة المحددة: باميان وغارديز وكابل وقندهار وقندوز ومزار الشريف. وستدمج الدروس المستفادة من المرحلة الريادية في المرحلة الرئيسية لبرنامج البدايات الجديدة في أفغانستان، بترع سلاح العدد المتبقي البالغ ٩٤٠٠٠ من المقاتلين السابقين، وهي المرحلة التي ستبدأ فور انتهاء المرحلة الأولى. وستقوم المكاتب الإقليمية للبرنامج بدعم عملية نزع السلاح. وقد بدأت الأعمال التحضيرية لذلك فعلا في باميان وغارديز وقندهار وقندوز.

الجيش الوطني الأفغاني

٢٩ - جرى تحت قيادة الولايات المتحدة تشكيل تسع كتائب تابعة للجيش الوطني الأفغاني يبلغ مجموع أفرادها ٦٥٠٠ فرد من أصل قوة يتوقع أن تبلغ ٧٠٠٠٠ فرد. ونشرت القوات المركزية التابعة للجيش الوطني الأفغاني ست كتائب مشاة تابعة للوائي المشاة وكتيبة مشاة واحدة تابعة للواء الرد السريع، والتي ستصبح فيما بعد قوة محمولة جوا. وأتمت الكتيبة المؤلفة التابعة للواء الرد السريع تدريبها الأساسي في مطلع حزيران/يونيه عام ٢٠٠٣. ورغم أن اللوائين غير جاهزين للعمل بعد، فإن التدريب يسير على قدم وساق بالنسبة للواء المشاة الأول حتى يكون على أهبة الاستعداد بحلول شهر تشرين الأول/أكتوبر عام ٢٠٠٣، بحيث يكون جاهزا لتوفير الأمن خلال اللويا جيرغا الدستورية. ولقيت عمليات الانتشار الأولية

لوححدات الجيش الوطني الأفغاني استجابة حسنة من الأفغانين الذين لاحظوا السلوك الانضباطي والحرفي لجنود الجيش الوطني الأفغاني الجديد.

إصلاح الشرطة والسجون

٣٠ - في ٦ نيسان/أبريل عام ٢٠٠٣، أصدر الرئيس قرضاي مرسوما رئاسيا يقضي بتشكيل هيكل جديد لوزارة الداخلية وإنشاء سلك شرطة وطني يتألف من ٥٠.٠٠٠ شرطي و ١٢.٠٠٠ من حرس الحدود. والهيكل الجديد يفصل الإدارة الإقليمية للوزارة عن الشرطة، ويحدد تسلسلا قياديا واضحا لجميع قوات الشرطة نزولا إلى مستوى المنطقة، ويوحد المسؤولية عن القيام بجميع مهام الشرطة في إطار وزارة الداخلية. وقد وضعت الوزارة إطارا طموحا مدته خمس سنوات من أجل إنشاء سلك شرطة وطني. وفي أواخر هذا الشهر، ستتخرج أول دفعة من ضباط الصف من دورة تدريب لمدة عام واحد في إطار المشروع الألماني لدعم الشرطة. واستكمالا للمشروع الألماني، دشنت الولايات المتحدة في ١٨ أيار/مايو برنامجا "لتدريب المدربين" في كابل لمائة مدرب أفغاني للشرطة سيجري توزيعهم على الأقاليم لإجراء دورات تدريبية لمدة شهرين. وبدأت أيضا دورة تدريبية انتقالية مدتها أسبوعان لمائتي شرطي في كابل وذلك في ٢٨ حزيران/يونيه. ويسهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ العام الماضي في دفع مرتبات عناصر الشرطة من خلال الصندوق الاستئماني للقانون والنظام، الذي يجري تمويله من خلال الصندوق الاستئماني لتعمير أفغانستان وأموال من جهات مانحة. ويعاني الصندوق من أزمة مالية حادة وهو بحاجة ماسة إلى تبرعات من المانحين. وقد طلب الصندوق ١٢٠ مليون دولار، ولم يتبرع المانحون منها سوى مبلغ ٤٠ مليون دولار. أما المبلغ الذي تلقاه الصندوق فعليا فأقل من ذلك بكثير. ومن غير هذه الأموال، لا يمكن توفير معدات أساسية ولا يمكن دفع المرتبات. وهذه الأوضاع تعطل قدرة الشرطة على القيام بمسؤولياتها وتزيد من الحوافز على الفساد.

٣١ - وفي ٣٠ نيسان/أبريل عام ٢٠٠٣، افتتحت إدارة حقوق الإنسان المستقلة التابعة لوزارة الداخلية. وسيكرر هيكل الإدارة في كل إدارة شرطة إقليمية ومن المتوقع عند تنفيذها أن تقوم بمهمة "كلب حراسة" في إطار هيكل الشرطة الوطنية، وأن تتابع التقارير المتعلقة بإساءات الشرطة. وتقوم اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان بدعم الإدارة الجديدة من خلال الإعارة المؤقتة لموظفين وتنظيم حلقات عمل لأفراد الشرطة فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

٣٢ - وفي ٣١ آذار/مارس، أصدر الرئيس قرضاي مرسوما نقل بموجبه المسؤولية عن دوائر السجون من وزارة الداخلية إلى وزارة العدل، وحدد موعدا نهائيا لذلك مدته ثلاثة أشهر.

ورغم أن نقل السلطة جار الآن، فلا تزال هناك عدة مسائل غير منتهية بعد تتعلق بنقل الأصول والأموال. ومن المتوقع أن تتسارع خطوات إصلاح السجون بعد التوقيع على اتفاق في ١٧ أيار/مايو بين وزارة العدل ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لبرنامج مدته عامان بشأن إصلاح نظام السجون في أفغانستان.

أنشطة مكافحة المخدرات

٣٣ - في الجلسة ٤٧٧٤، المعقودة في ١٧ حزيران/يونيه عام ٢٠٠٣، نظر مجلس الأمن التهديد الذي تشكله المخدرات غير القانونية الواردة من أفغانستان وقدم عدة مقترحات. وتعلق المقترحات بإيلاء أهمية لتحسين الحالة الأمنية وإصلاح قطاع الأمن، وتوفير مساعدة مالية وتقنية مستمرة، وتشجيع الاحترام المتبادل بين أفغانستان وجاراتها، ووضع نهج دولي شامل للتصدي للمخدرات غير القانونية، وبخاصة إقامة تعاون فيما بين البلدان المتأثرة، وتنسيق جميع أنشطة مكافحة المخدرات في أفغانستان من خلال الدولة الرئيسية. وتغطي أجزاء أخرى من هذا التقرير أنشطة محددة قامت بها الأمم المتحدة والدول الأعضاء لدعم الأمن وإعادة التعمير، بما في ذلك نزع السلاح وإصلاح قطاع الأمن والفرق الإقليمية لإعادة التعمير، فضلا عن تشجيع العلاقات الدولية الحسنة.

٣٤ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، اتخذت الحكومة عدة خطوات لمحاربة المخدرات غير القانونية. وفي أيار/مايو ٢٠٠٣ وافق الرئيس قرضاي على الاستراتيجية الوطنية لمراقبة المخدرات والتي قامت مديرية مكافحة المخدرات بصياغتها، وهي الوكالة الحكومية الرئيسية المعنية بهذه القضية، بمساعدة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، الدولة الرئيسية المعنية بمكافحة أنشطة المخدرات، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. وتقوم مديرية مكافحة المخدرات بالتعاون عن كثب مع الإدارات الإقليمية المعنية بتنفيذ الحملة الحكومية للقضاء على نبات الخشخاش. وأسفرت جهود القضاء على هذا المحصول عن خفض زراعة نبات الخشخاش في أقاليم هلمند وقندهار وونانغرهار وأورزغان، وهي من بين الأقاليم الرئيسية لزراعة نبات الخشخاش. ووفر المؤتمر الدولي المعني بالطرق التي تسلكها تجارة المخدرات من آسيا الوسطى إلى أوروبا الذي عقد في أيار/مايو ٢٠٠٣، زخما جديدا لتشجيع التعاون بين البلدان التي تتأثر بالمخدرات الواردة من أفغانستان. وفي الاستنتاجات النهائية التي توصلت إليها هيئة الرئاسة، تم تشجيع جميع البلدان على اعتماد استراتيجيات وطنية لخفض العرض والطلب ولإنشاء وكالة رئيسية وحيدة لتنسيق السياسة الوطنية.

الأفرقة الإقليمية لإعادة التعمير

٣٥ - تعمل بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان عن كثب مع الأفرقة الإقليمية لإعادة التعمير التي أنشأها التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة خارج كابل. وقد تسهم هذه الأفرقة إسهاما إيجابيا في تحسين الأمن من خلال توفير المكاتب الجيدة وبناء الثقة والمساعدة في نشر سلطة الحكومة، وتوفير منبر لتدريب المؤسسات الأمنية الوطنية الجديدة ونشر عناصرها. وأدى النشر المبكر لعناصر الجيش الوطني الأفغاني في باميان وغارديز إلى تسليط الضوء على الدور الإيجابي الذي يمكن أن تضطلع به الأفرقة في مجال تعريف قوات الأمن بمفهوم العمل الوطني، وأن تسهم من خلال هذا النشاط في تحسين الحالة الأمنية. ويجري العمل أيضا من أجل تحديد برامج "الحكم الصالح"، بما في ذلك تعيين مديريين مدنيين جدد حيث يلزم، والقيام بإصلاحات عسكرية وتدريب عناصر الشرطة وتقديم الدعم إلى الجهاز القضائي في وقت واحد. بيد أن أفرقة إعادة التعمير، بشكلها الحالي، لا تلي كامل الاحتياجات الأمنية لأفغانستان.

٣٦ - والتزم عدد من البلدان بنشر أفرقة إضافية أو أعرب عن اهتمامه بنشرها. وفي تموز/يوليه، شكلت المملكة المتحدة فريقا في مزار الشريف. ومن المتوقع أن يسهم التأكد المعلن للفريق على إصلاح القطاع الأمني في تثبيت الاستقرار في الشمال. وأعلنت نيوزيلندا عن عزمها تولي زمام فريق باميان من الولايات المتحدة. وقامت ألمانيا أيضا في الآونة الأخيرة بمهمة استطلاعية لاستعراض إمكانية نشر فريق في هيرات. وقد تقوم الولايات المتحدة، نتيجة مختلف عمليات النشر المحتملة، بتشكيل فريقين في جلال أباد وقندهار.

جيم - قيادة الناتو للقوة الدولية للمساعدة الأمنية

٣٧ - ذكرت منظمة حلف شمال الأطلسي في ١٦ نيسان/أبريل عام ٢٠٠٣ أنها ستولي زمام القوة الدولية للمساعدة الأمنية بعد إتمام فترة القيادة الحالية لألمانيا وهولندا في آب/أغسطس عام ٢٠٠٣. وجاء قرار الناتو استجابة إلى طلب عدة دول مشاركة في القوة الدولية. ومن المتوقع أن توفر قيادة الناتو للقوة الدولية استقرارا أكبر للقوة، ولا سيما الاستغناء عن ضرورة البحث عن بلد قائد جديد كل ستة أشهر. وقد عقد الناتو عدة اجتماعات بناءة مع الأمم المتحدة استعدادا لاستلام القيادة في ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٣. وستواصل القوة الدولية العمل وفقا للولاية التي نصت عليها قرارات مجلس الأمن ١٣٨٦ (٢٠٠١) و ١٤١٣ (٢٠٠٢) و ١٤٤٤ (٢٠٠٢). ونظرا إلى التحديات الأمنية التي تواجه عملية بون، فإنني أعتقد أن تقديم المساعدة الأمنية الدولية خارج حدود كابل لا يزال ضروريا ويشكل أفضل أسلوب لسد الفراغ الأمني في الأقاليم. ولا يلزم أن يكون تقديم هذه

المساعدة على نطاق يحتاجه إنفاذ السلام في سائر أنحاء البلد، بل أن يكون نشرا استراتيجيا في مدن رئيسية على مستوى يكفي للمساعدة على تمهيد الطريق للعمليات السياسية لبون، ونشر سلطة الحكومة، وإنشاء هياكل أمنية وطنية بصورة أسرع.

دال - العلاقات الدولية

٣٨ - كرد فعل على الاشتباه في تسلل قوات معارضة للإدارة الانتقالية عبر الحدود، وفي محاولة لمعالجة التوترات المتصاعدة عموما بين أفغانستان وباكستان، التقى الرئيس قرضاي بالرئيس مشرف في ٢٢ و ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وفي يوم ١٧ حزيران/يونيه، شكلت أفغانستان وباكستان والولايات المتحدة لجنة لتحديد مصدر الهجمات عبر الحدود والتوصل إلى حلول مقبولة للطرفين. وازداد عدد الدوريات على جانبي الحدود. وينبغي تشجيع أفغانستان وباكستان على التركيز على وضع حلول متفق عليها لمشاكلهما المشتركة. وفي أوائل تموز/يوليه، أدت التصريحات التي أدلى بها كل من البلدين إلى زيادة حدة التوتر والقلق العام. وتسببت مظاهرة نظمت أمام السفارة الباكستانية في كابل يوم ٨ تموز/يوليه في حدوث أضرار فادحة بالسفارة. ولا يمكن أن يكون هناك حل لهذه المشاكل إلا بقيام الجانبين ببذل المزيد من الجهود لتوطيد صداقتهما والروابط المشتركة بينهما. وتوطيد علاقات أفغانستان مع باكستان، بل ومع جيرانها كافة، سيكون له أثر إيجابي ليس على الأمن الإقليمي وحسب، وإنما على التكامل الاقتصادي الإقليمي أيضا. وفي هذا الصدد، ينبغي الاعتراف بجهود الدول الموقعة على إعلان كابل بشأن علاقات حسن الجوار (انظر S/2002/1416، المرفق) والتشجيع على اتخاذ المزيد من المبادرات الدبلوماسية والاقتصادية.

هاء - مسائل حقوق الإنسان

الحالة العامة لحقوق الإنسان

٣٩ - لا تزال حالة حقوق الإنسان في أفغانستان تشكل مصدر قلق بالغ. وفي جميع أرجاء البلد، يساهم غياب حكم القانون في تيسير إساءة استغلال السلطة التي ترتكبها في الغالب الأعم القوات التابعة للقادة المحليين أو لفصائل المناطق، وخلق جوا يصبح فيه فرض الضرائب غير المشروعة والابتزاز والتشريد القسري والاختطاف والاعتصاب والاحتجاز التعسفي وغير ذلك من الانتهاكات أعمالا تحدث بشكل روتيني. ولا تزال حالة المرأة غير مرضية. وبدون مؤسسات قضائية ومؤسسات إنفاذ قانون تتمتع بموارد كافية ومدربة تدريباً متخصصاً، يجرم الضحايا من الانتصاف القانوني ويتصرف مخالفو القانون دون خشية من العقاب. وتحسين الأحوال الأمنية في جميع أرجاء البلد هو أهم شرط مسبق لحماية وتعزيز

حقوق الإنسان للأفغانين جميعا ولتطوير قدرة المؤسسات الوطنية الأفغانية المعنية بهذه الحقوق.

٤٠ - والنقاش المفتوح فيما بين المواطنين ضروري لإنشاء حكومة تعددية وسيتمس بأهمية خاصة خلال عملية التشاور الدستورية والانتخابات. وفي اليوم الدولي لحرية الصحافة، في ما يمثلبادرة إيجابية، قام الرئيس بتعيين لجنة لحماية الصحفيين. ورغم ذلك، استمر تهديد الصحفيين وتخويفهم في أفغانستان خلال الفترة التي يشملها التقرير، لا سيما في هيرات التي يبدو أن الحكومة المحلية فيها مصممة على إسكات أي شكل من أشكال المعارضة، وكذلك في كابل ومزار الشريف. وفي يوم ١٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، أمرت المحكمة العليا بإغلاق صحيفة "أفتاب" الأفغانية الأسبوعية وبالقض على رئيس تحريرها ونائبه بتهمة الإساءة للإسلام. وسيكون من الضروري إصلاح قانون الصحافة الأفغاني، بصفة خاصة للسماح بمناقشات سياسية خلال عملية الترشيح للانتخابات في العام المقبل. وسيتمتع أيضا إصلاح سيطرة الدولة على الإذاعة والتلفزيون لكفالة حصول الأحزاب السياسية المستقلة على فرص للث في الجهازين.

اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان

٤١ - في يوم ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٣ أكملت اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان التوسيع المقرر لنطاق عملها داخل البلد. وللجنة الآن سبعة مكاتب فرعية تعمل بكامل طاقتها. وستمكن هذه المكاتب اللجنة من رصد حالة حقوق الإنسان في جميع أرجاء البلد عن كثب أكثر في ظل ما يجري من مشاورات بشأن الدستور وأعمال تحضيرية لانتخابات العام المقبل. وأقام موظفو اللجنة علاقات عمل جيدة مع موظفي مكاتب المناطق التابعة لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. وتجرى في جميع المناطق أعمال الرصد والتحقيق المشتركة لانتهاكات حقوق الإنسان، فضلا عن تنظيم الأنشطة التثقيفية وغيرها من أنشطة الترويج.

٤٢ - وعقد الفريق الاستشاري المعني بحقوق الإنسان، الذي أنشئ في سياق العملية التشاورية من أجل الميزانية الإنمائية الوطنية وتترأسه اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، اجتماعات شهرية، حيث وفر منتدى لممثلي الإدارة الانتقالية ومجتمع المانحين والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لمناقشة وتنسيق مسائل أوسع نطاقا متعلقة بحقوق الإنسان. ووضع أعضاء الفريق الاستشاري نقاطا إرشادية لتعميم حقوق الإنسان في جميع وزارات الحكومة، وأصدروا توصيات بشأن إنشاء آلية للمساءلة الداخلية في الشرطة، وتناولوا بالنقاش مسائل الحماية المتصلة بالمشردين داخليا واللاجئين، كما يوفر الفريق حاليا

مكانا يناقش فيه المشاركون الشواغل المتعلقة بضرورة إجراء المشاورات الدستورية في بيئة خالية من التخويف.

واو - المسائل الجنسانية

٤٣ - تعي النساء الأفغانيات بشدة أن مشاركتهن في العمليات السياسية المقبلة للويا جيرغا الدستورية والانتخابات الوطنية لها أهمية حاسمة. ونظمت وزارة شؤون المرأة، ووزارة الدولة، والمنظمات النسائية غير الحكومية، والناشطون، عددا من الاجتماعات لكفالة مساهمة المرأة ومشاركتها. ونظمت وزارة شؤون المرأة وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة حلقات عمل واجتماعات بشأن المرأة والإصلاح القانوني. وعقدت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان سلسلة من الاجتماعات بشأن الأدوار المنوطة بالمرأة في عملية الإصلاح الدستوري والقانوني. كذلك تعاونت البعثة والصندوق مع الفريق الأفغاني المعني بقانون حقوق الإنسان في مؤتمر معني بحقوق المرأة والقانون والعدالة، شارك فيه قضاة وناشطون من الهند وإندونيسيا وماليزيا وباكستان إلى جانب مندوبي اللويا جيرغا، ومحاميات أفغانيات، وقضاة، وأعضاء من وسائط الإعلام والمجتمع المدني.

٤٤ - وراعى تصميم عملية الاختيار/الانتخاب للويا جيرغا الدستورية الحاجة إلى كفالة مشاركة المرأة. والمرأة ممثلة تمثيلا جيدا في تشكيل اللجنة والأمانة. والتقت الهيئتان بوزارة شؤون المرأة والقيادات النسائية، بما في ذلك المندوبات إلى الاجتماع الطارئ للويا جيرغا، لتقييم احتياجات المرأة وشواغلها في العملية. كذلك أنشأت المندوبات إلى الاجتماع الطارئ للويا جيرغا مجلس شورى للإعراب عن شواغل المرأة في العمليات السياسية وعمليات التعمير. وتشارك المنظمات والشبكات النسائية بنشاط في التربية الوطنية بشأن عملية اللويا جيرغا في جميع أرجاء أفغانستان.

٤٥ - وقد حظي التزام أفغانستان بحقوق الإنسان للمرأة وبمشاركة النساء في العمليات السياسية المقبلة بالدعم بعد تصديق أفغانستان في ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٣ على اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.

رابعا - الإغاثة والإنعاش والتعمير

ألف - اللاجئون والمشردون داخليا

٤٦ - وفقا لما أورده مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، حدث انخفاض ملحوظ في عدد عمليات عودة اللاجئين في هذه السنة. ورغم ذلك، حدث، خلال الفترة المشمولة

بالتقرير، ارتفاع سريع في الأعداد المتعلقة بالربع الأول من السنة، مما يدل على بدء الموسم الصيفي للعودة إلى الوطن. وبنهاية شهر حزيران/يونيه، تجاوز عدد العائدين ٢٥٠.٠٠٠ شخص. وحتى الآن في هذه السنة، تلقى أفغان يزيد عددهم على ١٧٣.٠٠٠ شخص مساعدة للعودة إلى الوطن. وتجاوز العدد الكلي للعائدين منذ بدء الإعادة إلى الوطن في ٢٠٠٢ المليونين في أوائل حزيران/يونيه.

٤٧ - وقدم كل من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة مساعدة لـ ٣٠.٠٠٠ مشرد من المشردين داخليا للعودة إلى مناطقهم الأصلية. بيد أن الآثار المستمرة للجفاف والتهديدات الأمنية المستمرة حالت دون عودة المشردين داخليا الذين يبلغ عددهم ٣٠٠.٠٠٠ مشرد داخلي والذين لا يزالون يعيشون في مخيمات ومستوطنات. وتوجد غالبية هؤلاء الأشخاص في هلمند وقندهار.

٤٨ - وفي ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، وقعت أفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على اتفاق مشترك بشأن الإعادة الطوعية للاجئين الأفغان إلى وطنهم. والاتفاق، الذي يمثل مواصلة لاتفاق الإعادة إلى الوطن الذي وقع في جنيف في عام ٢٠٠٢، يسمح بالعودة التدريجية لنحو مليون أفغاني من جمهورية إيران الإسلامية خلال السنتين المقبلتين. وهذا الاتفاق واتفاق آخر مماثل وقع مع باكستان يوفران لأفغانستان وبلدان اللجوء الرئيسية إطارا شاملا للعودة الطوعية والتدريجية للاجئين خلال السنتين المقبلتين أو الثلاث سنوات المقبلة.

باء - الصحة والتغذية

٤٩ - في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٣، احتفلت أفغانستان بيوم الوحدة الوطنية من أجل الأطفال لتسليط الضوء على إنجازاتها في مجالي صحة الطفل والتعليم خلال الشهور الثمانية عشر الماضية. وتزامن الحدث مع قيام وزارة الداخلية، بدعم من وزارة الصحة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، بالبداية في حملة تسجيل تواريخ الميلاد للأطفال دون السنة، ومع أيام التحصين الوطنية خلال الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ أيار/مايو. وكان الهدف المباشر لمشروع تسجيل تواريخ الميلاد تسجيل المعلومات الأساسية وجمعها عن ٢٣٠.٠٠٠ طفل دون السنة من مجموع مليون طفل سيصل إليهم البرنامج في نهاية المطاف. وستساعد المعلومات في كفالة تحصين الأطفال وقيدهم في المدارس في السن المناسب، فضلا عن التعرف على حقوقهم والخدمات الأساسية التي يحتاجونها وحمايتهم من التبني غير المشروع أو الاتجار بهم.

٥٠ - حققت حملات أيام التحصين الوطني نجاحا هائلا. فقد بلغت نسبة المشاركين في حملة الحصبة ٩٤ في المائة على الصعيد الوطني، في حين بلغت نسبة المشاركات في حملة

التحصين ضد الكزاز للنساء في سن الإنجاب ٩٥ في المائة. واستعانت حملة التحصين ضد الكزاز بما يزيد عن ٨٠ في المائة من أفراد التحصين الإناث، من بينهم نساء لا يجدن القراءة والكتابة. ومنذ الجولة النهائية من التحصين ضد شلل الأطفال في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (انظر A/57/762-S/2003/333، الفقرة ٥٤)، لم يُعلن عام ٢٠٠٣ عن وجود حالات مؤكدة من ذلك المرض.

٥١ - وفي شتى أنحاء أفغانستان، ما زالت معظم المجتمعات الريفية لا تصل إليها حتى أقل خدمات الرعاية الصحية. وما برحت وزارة الصحة تركز جهودها على تمكين المجتمعات الريفية من الوصول إلى الرعاية الأولية بحلول عام ٢٠٠٣ من خلال برنامج حزمة المجموعة الأساسية من الخدمات الصحية، الذي يدعمه البنك الدولي، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، والجماعة الأوروبية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وبدأت المنظمات غير الحكومية تقديم مقترحات مبتكرة إلى وزارة الصحة لإيصال خدمات الصحة الأساسية على نطاق واسع إلى المقاطعات النائية. ولمعالجة مسألة وفيات الأمهات أثناء النفاس في أفغانستان، التي تشكل أعلى معدل لها في العالم، تعكف وزارة الصحة بدعم من اليونيسيف، ومنظمة الصحة العالمية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان على إنشاء مركز يقدم الرعاية في حالات الولادة الطارئة داخل كل مقاطعة.

جيم - إعادة تشييد الطرق

٥٢ - إن من شأن إعادة تشييد عنصر النقل الرئيسي داخل أفغانستان المساعدة على ربط المقاطعات بالمركز، وتيسير التجارة الداخلية والدولية، وتشجيع تحسين العلاقات بين البلد وجيرانه، وتحسين إمكانية وصول المجتمعات المحلية إلى الخدمات الاجتماعية. ورغبة في التعجيل بتحقيق هذه المنافع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، جرى الإسراع بتنفيذ الجدول الزمني لتشييد طريق قندهار - كابل، وهو عنصر رئيسي في شبكات الطرق داخل البلد. ومن المتوقع الآن، رهنا بالظروف الأمنية، الانتهاء من المرحلة الأولى من المشروع (التسوية وسد الحفر وتشييد السطح) بحلول نهاية عام ٢٠٠٣. وفي تموز/يوليه ٢٠٠٣، بدأت الولايات المتحدة واليابان إصلاح ستة قطاعات من الطرق يبلغ إجمالي طولها ٤٣٩ كيلو مترا. وقد زادت الولايات المتحدة من مساهمتها في المشروع من ٨٠ مليون دولار إلى ١٨٠ مليون دولار على مدار فترة تنفيذه. وساهمت اليابان بمبلغ ٢٥ مليون دولار و ٦٤ قطعة من المعدات الثقيلة تبلغ قيمتها ٦,٣ ملايين دولار. وبدأ في أيار/مايو إعادة تشييد طريق سالانغ، وهو الطريق الرئيسي الذي يربط شمال البلد بجنوبه، تحت إشراف وزارة الأشغال العامة.

خامسا - دعم البعثة

ألف - الدعم الإداري والتشغيلي

٥٣ - رغبة في جمع الموظفين معا والجمع بين وكالات الأمم المتحدة المشاركة في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في موقع واحد، أبرمت البعثة عقد إيجار موقع مساحته ١٨ هكتارا وأنشأت على تلك المساحة مجمعا داخل المنطقة الصناعية لكابل يضم مركز عمليات الأمم المتحدة (انظر A/57/762-S/2003/333، الفقرة ٥٧). وقامت البعثة منذئذ بتجهيز وتشديد مبان كي يعمل بها موظفو الإدارة والأمن والتدريب فضلا عن عيادة طبية، ومخزن، ومطعم للخدمة الذاتية. وقد نُقلت إدارة البعثة إلى مجمع مركز عمليات الأمم المتحدة في الموعد النهائي الذي حددته البعثة وهو ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٣. وتقوم البعثة بتشديد مبنى كي يضم برنامج البدايات الجديدة في أفغانستان، المقرر الانتهاء منه بحلول تموز/يوليه ٢٠٠٣. والعمل مستمر بموقع مخازن قريب بغرض الوفاء باحتياجات العمليات الكهربائية للبعثة.

٥٤ - وتواصل البعثة تحويل الوظائف الدولية إلى وظائف وطنية لتقليل حجم وجود الموظفين الدوليين وبناء قدرات الموظفين الوطنيين. وبغرض مواصلة عملية إعداد الموظفين الوطنيين، تقدم دورات تدريبية في اللغة الانكليزية، وكتابة التقارير، والاتصالات المكتبية، والمهارات الإدارية. وهناك خطة لتدريب الموظفين الوطنيين على الحاسوب اعتبارا من تموز/يوليه ٢٠٠٣ وما بعده.

٥٥ - ويجري إنشاء صندوق استثماري جديد لتشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية في أفغانستان. وسوف يقبل الصندوق هبات من أجل المشاريع التي لا تُغطى تكلفتها بوسائل التمويل الحالية.

باء - الهيكل الإجمالي لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان

٥٦ - تجري بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان استعراضا لهيكلها التنظيمي، في إطار ما تبذله من جهود لتعزيز تكامل تنسيق السياسات بين شتى عناصر البعثة وفيما بين أعضاء الفريق القطري التابع للأمم المتحدة. وخلال المرحلة الأولى من عملية التكيف، تم تجميع الوظائف المنفصلة المتعلقة بعناصر السياسة والإنعاش وإعادة التأهيل والإعمار، داخل المكاتب القطرية التابعة للبعثة، تحت رئاسة واحدة، مما أفضى إلى زيادة فعالية رسم السياسات والتنسيق على الصعيد الميداني. وقد أفضى توحيد وحدات دعم التنسيق الميداني المنفصلة، التي كانت تتبع العنصر الخاص بها من عناصر البعثة، في وحدة منفردة لدعم

التنسيق الميداني داخل مكتب الممثل الخاص، إلى تحسين كفاءة البعثة والاتصالات بين كابل والميدان، الأمر الذي مكن من تحسين معالجة القضايا الحاسمة في الوقت المطلوب وكفالة عمل البعثة بطريقة موحدة.

٥٧ - وقد أثار اعتزام نايجل فيشر نائب الممثل الخاص ترك البعثة الحاجة إلى البدء في المرحلة الثانية من الاستعراض الهيكلي بهدف مواصلة توحيد وظائف الإغاثة والإنعاش والإعمار والسياسة وغير ذلك من مهام البعثة وزيادة التنسيق بينها وبين وكالات الأمم المتحدة.

٥٨ - ووافق مجلس الأمن، في قراره ١٤٧١ (٢٠٠٣)، على توسيع حجم الوحدة الاستشارية للشؤون العسكرية للبعثة من خمسة ضباط إلى ثمانية ضباط. ولم تكن هناك خطط، وقت إجراء التعديل، كي تشارك الوحدة بصورة مباشرة في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. ولقد تغير الحال منذئذ وهناك مطلب الآن بأن يشارك بصورة أكثر وضوحاً ضباط الاتصال العسكري التابعون للبعثة في عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وإصلاح القطاع الأمني، وتسوية المنازعات المحلية. لذا، أقترح زيادة توسيع حجم الوحدة الاستشارية للشؤون العسكرية بإضافة أربعة ضباط اتصال عسكري آخرين، مما يرفع القوام الإجمالي للوحدة إلى ١٢ ضابطاً، يتألفون من مستشار عسكري و ١١ ضابط اتصال عسكري. وسوف يمكّن ذلك من نشر ضابط بصفة دائمة لدى كل مكتب من المكاتب الميدانية الإقليمية الثمانية، ومشاركة الوحدة في رصد عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج داخل مواقع في أنحاء البلد بغرض بناء الثقة. وسوف تكون ثمة حاجة إلى زيادة عدد المستشارين عندما يصل مستوى نشاط عمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج إلى الذروة.

سابعاً - الملاحظات

٥٩ - رغم العقبات الجمة، يمضي تنفيذ اتفاق بون حسب المخطط له إلى حد كبير. وتجري المشاورات الدستورية على قدم وساق تهيئة لاجتماع اللويا جيرغا الدستورية المقرر عقده في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وبدأت الترتيبات للبدء في تسجيل أصوات الناخبين للمشاركة في الانتخابات الوطنية التي ستجري في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. وتحرز الحكومة بعض التقدم التدريجي في مد سلطتها إلى ما وراء كابل، رغم أن هذا التقدم ما زال غير كاف. وتفهم الحكومة فهما تاماً ضرورة إحراز تقدم في إصلاح المؤسسات الحكومية الرئيسية، بما في ذلك إنفاذ القانون والهيئة القضائية، اللذان لا غنى عنهما في إعادة بسط سيادة القانون. وسوف يكون من شأن إصلاح الإدارة المدنية وتعيين التدابير المؤقتة اللازمة

لسداد مرتبات موظفي الحكومة المساعدة على تطوير قدرات الحكومة وتحسين كفاءتها وتنظيمها.

٦٠ - وتدرك الإدارة المؤقتة أن توسيع نطاق سلطتها يستلزم إرسال إشارة قوية تفيد بأنه لن يكون هناك تعاون إزاء العصيان والفساد داخل صفوفها وأن مسؤوليها سيحاسبون على أعمالهم. وهناك بالفعل دلائل على أن الالتزامات المقدمة من حكام المقاطعات والقادة الذين استدعاهم الرئيس إلى كابل لن تُترجم بالضرورة إلى إجراءات ملموسة. إن ما يواجهه الرئيس من تحدٍ من قبل بعض حكام المقاطعات الرئيسية والقادة المحليين أمر يثير القلق. لذا، أحث الدول الأعضاء على دعم الإدارة المؤقتة فيما تبذله من جهود ترمي إلى تعزيز سلطتها وأشجعها على أن تتعامل مباشرة مع الحكومة المركزية.

٦١ - وفي الوقت الذي تسعى فيه أفغانستان جاهدة لإعادة إنعاش اقتصادها وتحقيق الاكتفاء الذاتي مالياً، سوف تستلزم مهام إعادة التعمير والإصلاح السياسي الملقاة على عاتق الإدارة المؤقتة مواصلة إشراك المجتمع الدولي خلال المستقبل المنظور. وقد تعهدت الجهات المانحة بتقديم دعمها للحكومة. والدول الأعضاء مسؤولة الآن عن الوفاء بالتزاماتها المالية وغيرها من الالتزامات.

٦٢ - بيد أنه دون استقرار الأمن، فإن ما حققته حكومة أفغانستان من إنجازات وما قدمه المجتمع الدولي من استثمارات هائلة معرضان للخطر. فخلال الأشهر المقبلة، سيدخل البلد في مرحلة حاسمة من مساره نحو المصالحة الوطنية وإعادة الحياة السياسية إلى طبيعتها. وسوف ترهق مشروعية العملية الدستورية التي ستقوم بها اللويا جيرغا والانتخابات الوطنية بإحرائهما في مناخ خالٍ من الضغوط السياسية والترهيب. إن انعدام الأمن جانب حساس بوجه خاص في عملية إجراء الانتخابات الوطنية التي هي عرضة للتدخل من قبل أولئك الذين يسعون إما إلى التلاعب في نتائجها أو تحويل العملية برمتها عن مسارها.

٦٣ - وينص اتفاق بون على إجراء انتخابات عامة حرة ونزيهة في أفغانستان خلال صيف عام ٢٠٠٤. ويستلزم تحقيق هذا الهدف تهيئة عملية انتخابية فعالة تتيح للأفغان المؤهلين المشاركة التامة في الانتخابات. وسوف يستلزم ذلك، فضلاً عن الكثير من الجوانب التقنية والتشغيلية والقانونية التي تتطلبها تلك العملية، اعتماد قانون للانتخابات وخلق شبكة من مراكز الاقتراع تتيح للسكان إمكانية وصول حقيقية إلى الانتخابات نفسها. وسوف تكون ثمة حاجة إلى تمويل مبكر من الجهات المانحة لتوفير المهلة اللازمة لإعداد ونشر ما يلزم للعملية الانتخابية من موظفين ومعدات. وفي حين أن تنظيم الإطار الانتخابي وإجراء الترتيبات التقنية أمر ضروري، فإن ذلك ليس كافياً. إذ أنه بدون توفير المناخ الأمني اللازم، فإن

المجتمعات المحلية داخل بعض مناطق البلد مقضي عليها بالحرمان من التصويت. وبدون توفير المناخ السياسي الملائم، لن تجري العملية في حرية ويمكن بسهولة تحويل مسارها لخدمة مصالح طائفية ضيقة وليس مصالح البلد ككل. وسيكون على الأمم المتحدة والبلدان المانحة والحكومة الاضطلاع بدور في توفير الإطار المالي والقانوني والسياسي والأمني الضروري لكفالة الثقة في الانتخابات كي تكون بلا نزاع خطوة للأمام في إرساء السلام داخل أفغانستان.

٦٤ - ولا تزال عواقب الحرب الأهلية بادية داخل أفغانستان وما زالت هناك مصالح طائفية تحاول ترسيخ أقدامها في أعقاب انهيار الطالبان، ومن ثم فإن تهيئة بيئة تتفق ومعايير الحرية والنزاهة المبنية في عملية بون أمر يشكل تحدياً رئيسياً؛ وينبغي مواجهة هذا التحدي قبل اتخاذ الخطوات المقبلة من عملية بون، لا سيما إجراء الانتخابات عام ٢٠٠٤. وفي الوقت الراهن، فإن هذه البيئة غير قائمة في الواقع. لذا، يجري وضع نقاط مرجعية واضحة ومحددة زمنياً، تكون مفهومة ومقبولة لدى الجميع، وسيكون من شأنها تمكين الحكومة، وغيرها من المؤسسات الأفغانية، والمجتمع الدولي، الوفاء باشتراطات إجراء انتخابات موثوق بها. إن هذه النقاط المرجعية، التي تتألف من خطة شاملة لإجراء الانتخابات عام ٢٠٠٤، سوف تتضمن، من بين ما تتضمنه من أهداف، إصلاح مؤسسات الأمن الوطنية؛ وتدشين برنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج واستكمالته بحلول صيف عام ٢٠٠٤ داخل المراكز السكانية الرئيسية؛ وإنشاء وتطوير الأطر القانونية والمؤسسية الضرورية للعملية الانتخابية. بما في ذلك اعتماد دستور جديد لأفغانستان، وإصلاح وسائط الإعلام (الإذاعة والتلفزيون والقانون المنظم للصحافة)، فضلاً عن تدريب ونشر أعداد كافية من قوات الأمن ذات القدرة المهنية لكفالة سلامة القائمين على الانتخابات، وضمان مشاركة الأفغان بحرية في العملية السياسية. وعلى أرض الواقع، يعكف ممثلي الخاص، بمشاركة الشركاء الوطنيين والدوليين، على تنقيح هذه النقاط المرجعية وتنسيق الجهود اللازمة للوفاء بها.

٦٥ - ومن بين هذه الأولويات، يشير الأفغان باستمرار إلى برنامج نزع سلاح الجماعات المسلحة وتسريحها وإعادة إدماجها بوصفه أهم شرط مسبق لإرساء سلام دائم. وفي مقابل ذلك، يركن نجاح نزع السلاح بإصلاح وزارة الدفاع، وهي السلطة التي تضطلع بالمسؤولية عن تنفيذ البرنامج. إن موثوقية وزارة الدفاع، بوصفها المؤسسة التي تركز جهودها لحماية المصالح الأمنية للسكان ككل، بغض النظر عن الخلفيات الإقليمية والعرقية، والانتماءات السياسية، هي شرط مسبق لتحقيق قبول واسع لبرنامج نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج والتعاون على تنفيذه. وفي الواقع، فإن استمرار تصور كثير من الأفغان أن المؤسسات الوطنية الهامة لا تمثل الشريحة العريضة لجميع مواطني أفغانستان هو عقبة كأداء

ليس فحسب أمام عملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج المعترزم إجراؤها، ولكن أيضا أمام الأهداف الأوسع نطاقا التي تتوخاها عملية بون. وبالطبع فإن وزارة الدفاع هي نقطة البداية، ولكن يتعين أن يتم في الوقت الملائم إصلاح جميع المؤسسات الحكومية كي تصطبغ بالصبغة الوطنية. لذا، أحث حكومة أفغانستان على اتخاذ جميع التدابير الضرورية دون إبطاء لمواصلة الإصلاح، وأهيب بالدول الأعضاء دعم ما تبذله الحكومة من جهود في هذا الصدد.

٦٦ - وبالنسبة إلى الغالبية العظمى من القوات المسلحة في شتى أنحاء البلد، فإن الفرصة المتاحة أمامها لتسليم الأسلحة مقابل تلقي التدريب على المهارات وإعادة الإدماج داخل المجتمع هي أمر محل ترحيب. بيد أن هناك بعض الأفراد الذين أغدقت عليهم السلطة العسكرية الثروات؛ لذا فإن تحويل اقتصاد الحرب في أفغانستان إلى اقتصاد يشجع على السلام سوف يستلزم تعيين الدوافع - والجزاءات - بالنسبة لأولئك الذين يترجون من العنف وعدم الاستقرار. وفي هذا الصدد، فإن زراعة المخدرات غير المشروعة وإنتاجها والاتجار بها هو أمر يثير القلق بوجه خاص، حيث إنه لا يهدد السلام فحسب داخل أفغانستان، ولكن تترتب عليه أيضا عواقب إقليمية وعالمية. إن اعتماد المزارعين الأفغان على زراعة نبات الخشخاش يعقد التوصل إلى حل. وحيث إنه يجري تدريجيا تطوير قدرة الحكومة على إنفاذ القانون، فإنها ستكون قادرة بشكل أفضل على ضبط الأنشطة الإجرامية؛ إلا أن ذلك سوف يتطلب وقتا. وفي غضون ذلك، ستكون ثمة حاجة، بالتوازي مع ذلك، إلى إيجاد وسائل كسب بديلة حيث إنه في ظل غياب بدائل اقتصادية صالحة وعدم إنفاذ القانون بشكل يوثق به، سيكون هناك القليل من الدوافع على وقف ممارسة تلك الزراعة.

٦٧ - إن وجود القوة الدولية للمساعدة الأمنية داخل كابل قد أسهم إلى حد كبير في توفير الأمن داخل العاصمة، وخفض حجم الجريمة، وبث الثقة في نفوس المواطنين. فهل ستوفر مشاركة منظمة حلف شمال الأطلسي (ناتو) الفرصة لإجراء مناقشة جديدة لمسألة مد نطاق عمل القوة الدولية للمساعدة الأمنية خارج كابل؟ وفي حالة عدم القيام بذلك، سيظل من الضروري دراسة الكيفية التي يمكن بها تحقيق نتائج مماثلة خارج نطاق كابل في ظل الموارد المتاحة. إن ما أبدته الدول الأعضاء من اهتمام بأفرقة إعمار المقاطعات أمر يتعين الإشادة به، رغم أنه يتعين التأكيد على أنه في ظل البيئة الراهنة، لا تشكل هذه الأفرقة الحل المناسب لانعدام الأمن، إذ إنها مجرد جزء من الحل على المدى الطويل. وفي نهاية المطاف، فإن الأمن يتعين أن توفره مؤسسات الأمن الأفغانية، ولكن تدريب الأعداد الكافية من قوات الأمن التي تتمتع بالقدرة المهنية، بما في ذلك الشرطة الوطنية والجيش الوطني الأفغاني، سيستغرق عدة سنوات. وفي غضون ذلك، سوف تتطلب معالجة استمرار انعدام الأمن

مشاركة دولية. إن عواقب الإخفاق في توفير أمن كاف يكفل نجاح عملية بون قد تكون له عواقب يمتد أثرها إلى ما هو أبعد كثيرا من أفغانستان.

٦٨ - وختاما، أعتنم هذه الفرصة لأقدم شكري إلى الأخضر الإبراهيمي، ممثلي الخاص، وأفراد بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان لما يبذلونه من جهود متفانية ومستمرة لصالح أفغانستان.
