

Distr.: General
11 July 2002
Arabic
Original: English

الجمعية العامة
مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة السابعة والخمسون

الجمعية العامة
الدورة السادسة والخمسون
البند ٤٣ من جدول الأعمال

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلم والأمن الدوليين

تقرير الأمين العام

موجز

يتضمن هذا التقرير وصفا لمواصلة تنفيذ اتفاق بون، بما في ذلك تحقيق خاتمة ناجحة لاجتماع اللويا جيرغا الطارئ الذي انعقد من ١١ إلى ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٢. وعلى الرغم من حدوث بعض من التقيصير في ترشيح واختيار الوفود ووقوع بعض حوادث التهديد في الاجتماع نفسه، فإن من الجدير بالتنويه أنه قد جرى تنفيذ عملية سوقية ضخمة من هذا القبيل في إطار جدول زمني ضيق، وأن هذه العملية قد أنجزت مهام انتخاب رئيس الدولة والموافقة على الهياكل وتعيين السلطة الانتقالية.

ويجمل التقرير التحديات المستمرة التي تواجهها كل من السلطة الانتقالية والمجتمع الدولي. ومن أهم الواجبات المتوخاة في المستقبل، ضمان تمويل كاف للأنشطة الإنسانية وأعمال الإنعاش. ويورد التقرير وصفا للتقدم التنظيمي والتشغيلي الذي أحرزته منظومة الأمم المتحدة في مجالات الإغاثة الإنسانية والإنعاش والتعمير. ومع هذا، فإن التقرير يشير إلى أن تمويل المانحين قد تباطأ بشكل ملحوظ، مما أثر على قدرة الأمم المتحدة على إعداد عودة اللاجئين، وأيضاً على تمكن الحكومة من تحويل خدماتها الأساسية وتمديد نطاق وجودها إلى خارج كابول.

ولا تزال قضية الأمن تشكل مبعثاً كبيراً آخراً للقلق. ففي الوقت الذي أفضت فيه القوة الدولية للمساعدة الأمنية إلى التأثير بشكل بالغ الإيجابية على حالة الأمن في كابول، فإن انعدام الأمن بشكل مستمر بكثير من أجزاء البلد ينطوي على خطر إعاقة ما أحرز من تقدم على الصعيد السياسي. وقد أثر ذلك أيضاً على الأنشطة الإنسانية. ومن ثم، فإن الأمين العام يؤكد بشدة توسيع نطاق القوة الدولية للمساعدة الأمنية، على نحو محدود، فيما وراء كابول.

أولاً - مقدمة

الخلفيات السياسية والعرقية، وقد شغل هذا النمط جزءاً كبيراً من الفراغ السياسي الذي خلف سقوط حكم الطالبان. وقد أيد هؤلاء القادة علانية اتفاق بون والإدارة الانتقالية، ولكنهم أبقوا في نفس الوقت عما هو متاح لديهم من خيارات، حيث أنهم كانوا سيفقدون الكثير في حالة تنازلهم عن نفوذهم الاقتصادي والسياسي للسلطات المركزية. وبعضهم كان موالياً لأعضاء الإدارة المؤقتة، ولكن هذا لا يجعلهم بالضرورة موالين للإدارة نفسها. وقد برز هذا النمط من أنماط التمزق، بشكل خاص، في المناطق التي تسكنها طائفة البشتون في جنوب البلد وشرقه، من جراء سقوط حكم الطالبان على نحو مفاجئ واستمرار العمليات ضد ما تخلف عن الطالبان وتنظيم القاعدة.

٤ - ومن ثم، فإن العلاقة بين حكومات المقاطعات والحكومة المركزية كانت ضعيفة وغير منظمة بالعديد من أنحاء البلد. وقد تعوقت، في كثير من الحالات، محاولات تمديد نطاق السيطرة المركزية، على يد الشخصيات العسكرية والحكام بالأقاليم، ممن استمروا على نحو غالب في تفضيل مصالحهم الخاصة على الصالح الوطني.

٥ - وفي مواجهة هذه التحديات الكبيرة، حاولت الإدارة المؤقتة، رغم شحة مواردها وعدم استنادها إلى قوة عسكرية أو أمنية حقيقية، أن تمدد نطاق نفوذها إلى خارج كابول. وكانت منجزات الإدارة في هذا السبيل محدودة، وذلك رغم تفوقها في بعض الأحيان على ما كانت تتوقعه غالبية المراقبين. وفي إطار وجود موجة معارضة في المناطق المنتجة للمخدرات، على سبيل المثال، أثبتت الإدارة المؤقتة أنها ملتزمة بالقضاء على زراعة نبات الخشخاش من خلال إصدار مرسوم لمكافحة زراعة وتصدير الأفيون، وتنفيذ هذا المرسوم إلى حد ما، مما أدى إلى تدمير أفيون قيمته بسعر التجزئة إلى ٨ بليون دولار.

١ - ويقدم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس الأمن ١٤٠١ (٢٠٠٢)، المتخذ في ٢٨ آذار/مارس ٢٠٠٢، وقرار الجمعية العامة ٥٦/٢٢٠ ألف، المتخذ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وهو يغطي الفترة المنقضية منذ صدور التقرير السابق عن هذا البند في ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٢ (A/56/875-S/2002/278).

ثانياً - تنفيذ اتفاق بون: إنشاء الإدارة المؤقتة وتقديمها

٢ - إن تنفيذ اتفاق بون المؤرخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، الذي تعهدت فيه الأطراف الأفغانية بالدخول في عملية انتقالية من شأنها أن تؤدي إلى تكوين حكومة دستورية ديمقراطية عقب إجراء انتخابات حرة، يمثل أفضل فرصة لإنهاء ٢٣ عاماً من الحرب في أفغانستان. ومن جراء هذا الاتفاق، أنشئت في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ إدارة مؤقتة برئاسة حميد قرضاي. وقد قادت هذه الإدارة المؤقتة أفغانستان لمدة ستة أشهر، وذلك قبل أن تسلم مقاليد الأمور للسلطة الانتقالية، التي أنشئت عن طريق اجتماع اللويا جيرغا الطارئ، الذي انعقد في الفترة من ١١ إلى ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٢ وفقاً لشروط اتفاق بون.

٣ - وواجهت الإدارة المؤقتة في بدايتها عدداً من المهام الصعبة. وتمثلت أولى هذه المهام الصعبة، التي واجهت الإدارة، في الاضطلاع بالسلطة على نحو ممزق وغير مركزي بكافة أنحاء أفغانستان. فسنوات الحرب المديدة قد أفضت إلى وجود جماعات مسلحة عديدة، حيث حصلت هذه الجماعات على مصالح اقتصادية وسياسية في المناطق التي تسيطر عليها، مع استمرارية هذا الوضع. ومن ثم، فقد ظهر نمط من الحكم العسكري الجزأً برئاسة مختلف القادة من شتى

إدارات، وهذا يقلل بالتالي من اتكائها على كابول، كما أنه يعزز من سلطتها على الصعبيين الشخصي والسياسي.

٩ - وقد تحمل المجتمع الدولي، من خلال المنح المقدمة إلى صندوق السلطة المؤقتة في أفغانستان، غالبية تكاليف الإدارة المؤقتة، بما فيها إصلاح الهياكل الأساسية فضلا عن مرتبات الخدمة المدنية. وفي أعقاب إنشاء الإدارة الانتقالية اضطلع الصندوق الاستثماري لتعمير أفغانستان، الذي أسس للوفاء بالاحتياجات الطويلة الأجل، بمسؤولية سداد مرتبات الخدمة المدنية أثناء الحكومة الانتقالية، إلى حين تهيئة قاعدة كافية للإيرادات.

ثالثا - تنفيذ اتفاق بون: اللجان

١٠ - ينص اتفاق بون على إنشاء عدد من اللجان، هي اللجنة المستقلة الخاصة المعنية بعقد اجتماع اللويا جيرغا الطارئ ولجنة لحقوق الإنسان ولجنة للخدمة المدنية ولجنة قضائية.

١١ - وقد أعلن عن إنشاء اللجنة المستقلة الخاصة المعنية بعقد اجتماع اللويا جيرغا الطارئ من قبل الرئيس قرضاي بحضور، أثناء زيارتي لأفغانستان في ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢. وترد أدناه، بمزيد من التفصيل، عملية اللويا جيرغا ودور اللجنة الخاصة (انظر الفقرات ٢٨ إلى ٤٢).

١٢ - وفي ٢١ أيار/مايو، أنشئت بموجب مرسوم للجنة القضائية المشكلة من ١٦ من كبار العلماء الأفغان والممارسين القانونيين وفقهاء القانون. وبعد ذلك، صدر مرسوم آخر في ٦ حزيران/يونيه من قبل رئيس الحكومة الانتقالية. ويحمل هذا المرسوم السلطات والاختصاصات المحددة للجنة، التي ستضطلع بموجب اتفاق بون بإعادة بناء النظام القضائي المحلي وفقا للمبادئ الإسلامية والمعايير الدولية وسيادة القانون والتقاليد الأفغانية الشرعية. وسوف

٦ - وفي سياق مساعدة صندوق السلطة المؤقتة في أفغانستان، الذي يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تمكنت الإدارة المؤقتة من سداد مرتبات المدرسين والموظفين المدنيين بكابول وفي بعض من المقاطعات. وخلال الستة شهور الأولى من هذا العام، سيكون الصندوق قد دفع مرتبات شهرية إلى ١٥٠.٠٠٠ من الموظفين المدنيين. وقد استخدم الصندوق أيضا في تنسيق الاستجابات المتعلقة بعدد كبير من الأزمات الإنسانية في كابول، بما فيها الزلزال الذي وقع بمنطقة نهرين. وقد أصدرت الإدارة المركزية بعضا من المراسيم بشأن قضايا من قبيل التجنيد العسكري وقانون الاستثمار الوطني والدولي وإعادة بناء المدارس وحماية الغابات.

٧ - وقد تعوقت الجهود التي بذلتها الإدارة المؤقتة لتمديد نطاق نفوذها وسيطرتها، قبل كل شيء، بفعل محدودية الموارد المتاحة لديها. وقد أثرت هذه التعويقات على قدرة الإدارة المؤقتة على توفير الخدمات وبناء الطرق وتهيئة فرص للعمل. وفي ظل عدم وجود فوائذ بارزة للسلام، في بعض أنحاء البلد، استمر السكان المحليون في الالتجاء إلى القيادة الإقليمية والسلطات المحلية القائمة، ابتغاء الدعم، مما أدى بالتالي إلى تعزيز الهويات الإقليمية السائدة بالفعل على حساب كل من الحكومة المركزية والوحدة الوطنية. ومن ناحية أكثر إيجابية، يسعى عدد متزايد من الأفغان إلى تعزيز الروابط مع الحكومة المركزية بوصفها سلطة مقابلة لهياكل السلطة المحلية، التي كثيرا ما تكون مصحوبة بحكم عسكري. ولا شك أن الالتجاءات إلى الحكومة المركزية سوف تطرد في حالة تمكن تلك الحكومة من إثبات مسؤوليتها وفعاليتها.

٨ - وكانت قدرة الإدارة المؤقتة على جمع العائدات تتسم بالمحدودية، مما يرجع إلى حد كبير إلى استيلاء السلطات الإقليمية على رسوم الجمارك لمساندة ما لديها من

والوطنية بشأن مجموعة من مشاكل حقوق الإنسان، من بينها وجود أحوال غير إنسانية في سجن شبرغان ووقوع اعتداءات على الأقليات وموظفي المعونة في الشمال وحدوث تهديدات متفرقة تتصل باللويا جيرغا بكافة أنحاء البلد. وقد تدخل ممثلي الخاص ومن معه من الموظفين، على نحو مستمر، مع القادة المحليين والسلطات الإقليمية والمسؤولين الوطنيين، حيث أصروا على المساواة الكاملة لمرتكب هذه الأحداث.

١٦ - وفي هذا الصدد، يوجد شعور عميق بخيبة الأمل إزاء الافتقار إلى التقدم والوضوح فيما يتصل بالتحقيق في اغتيال وزير الطيران المدني والسياحة، السيد عبد الرحمن، عقب مرور أربعة أشهر على مصرعه. وقد برزت الحاجة إلى إدخال دوائر الأمن في إطار سيادة القانون من جراء ما حدث من اعتقالات ذات حوافز سياسية واحتجازات طويلة شهر كامل - دون محاكمة أو توجيهه للاتهام - فيما يتصل بالحركيين المزعومين من أعضاء الحزب الإسلامي، في شهر نيسان/أبريل، على يد مديرية الأمن الوطنية. ومن الجدير بالترحيب، في هذا الشأن، ما وعد به الرئيس قرضاي من إنشاء لجنة للقيام بإصلاح مديرية الأمن الوطنية هذه.

١٧ - وفيما يخص حرية الصحافة، وبعد القيام في شباط/فبراير ٢٠٠٢ بإصدار "مرسوم قانون الصحافة"، الذي تعرض لكثير من النقد إزاء ما تميز به من طابع توجيهي، أصدرت وزارة الإعلام والثقافة بياناً عن إعادة بناء وسائط الإعلام وتطويرها في أفغانستان. وقد تضمن هذا البيان أنه سيُضطلع باستعراض دقيق لسياسات وسائط الإعلام من منطلق التسليم بدور الصحافة بوصفها عاملاً رئيسياً من عوامل الوضوح والمساءلة في أفغانستان.

تشكل أفرقة عاملة عديدة بشأن مختلف القضايا الموضوعية التي تتعلق بقطاع القضاء في أفغانستان. وسيرأس كل فريق عامل عضو باللجنة القضائية، مع قيام سائر أعضاء اللجنة والخبراء الاستشاريين الخارجيين والخبراء بالمشاركة والإسهام في أعمال اللجنة.

١٣ - ومنذ وقت مضى، صدر المرسوم الذي يصف اختصاصات وسلطات لجنة الخدمة المدنية، ولكن اللجنة نفسها لم تشكل بعد. ويبدو الآن أن الرئيس قرضاي قد يقرر توسيع نطاق ولاية اللجنة حتى تشمل كافة جوانب الإصلاح الإداري المضطلع به تحت رئاسة أحد نواب الرئيس.

١٤ - وفي ٦ حزيران/يونيه، أنشئت بموجب مرسوم لجنة حقوق الإنسان، التي تتألف من خبراء من الجنسين من كافة الجماعات العرقية الرئيسية، وكانت هذه اللجنة حصيلة لعملية استشارية وطنية فيما بين الحركيين الأفغان المعنيين بحقوق الإنسان والإدارة المؤقتة والأمم المتحدة. وقد دارت مشاورات بشأن المواضيع التالية: وضع نظام وطني للتحقيق في مجال حقوق الإنسان؛ الأنهج المتبعة في تناول مسائل رصد حقوق الإنسان والتحقيق فيها واتخاذ إجراءات علاجية فيما يتصل بها؛ النهوض بحقوق المرأة. وولاية اللجنة ولاية مرهقة، ولكن تنفيذها على نحو ناجح سيشكل خدمة كبيرة لمرحلة الانتقال الجارية في أفغانستان. ويستحق أعضاء اللجنة كامل دعم المجتمع الدولي. وعقب اجتماع اللويا جيرغا بوقت قصير، عين الرئيس قرضاي سيماسمر، التي كانت وزيرة لشؤون المرأة، رئيساً للجنة.

١٥ - ومن الواضح أن حالة حقوق الإنسان في أفغانستان تتطلب وجود مؤسسات قوية من مؤسسات حقوق الإنسان. وفي الأسابيع الأخيرة، تعين على بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان أن تفتح السلطات المحلية

رابعا - الأمن

١٩ - وقد نشبت أيضا عمليات قتالية ومصادمات متفرقة في مقاطعات أورو زغان ولاغمان وكونار وواندك وباكتيا وخوشت ونمروز. وكانت ثمة قلاقل بعدد كبير من المقاطعات من جراء النزاع على ولايات الحكم الإقليمي، حيث عجزت الحكومة المركزية في الكثير من الحالات عن قمع المعارضة العسكرية للحكام الذين قامت بتصيبهم على نحو شرعي.

٢٠ - وفي ظل عدم وجود قوات حقيقية للأمن الوطني وتوسيع نطاق القوة الدولية للمساعدة الأمنية، لا تزال أفغانستان فريسة لانعدام الأمن بشكل كبير. وقد تتقوض جهود السياسة وأعمال التعمير على نحو خطير إزاء عدم القيام بأسلوب ملموس بتحسين أحوال الأمن.

٢١ - وفي هذا الشأن، أرحب بالتقدم المحرز في مجال إصلاح قطاع الأمن أثناء اجتماعين خاصين سبق عقدهما من جانب المانحين بجنيف في شهري نيسان/أبريل وأيار/مايو. وفي كلا هذين الاجتماعين، عرضت الإدارة المؤقتة وثائق تقدمية وشاملة تتضمن مجملًا عما تتطلع إليه من إنشاء قوة مسلحة من ٨٠.٠٠٠ رجل مع الإشراف على هذه القوة من جانب مجلس للأمن ومجلس للدفاع على الصعيد الوطني. واقترحت ميزانية لهذه القوة المسلحة تصل إلى ٣٠٠ مليون دولار فيما يتعلق بالعام القادم. وتشمل هذه الميزانية سداد المرتبات وتوفير المعدات الأساسية وتجديد الثكنات. وقد أنشأت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان صندوق استئمانيا لسداد المرتبات وتوفير معدات غير مُهلكة للقوات الأفغانية المسلحة، كما أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صندوقا استئمانيا للقانون والنظام فيما يتصل بدعم المانحين المتكامل من أجل الوفاء بتكاليف مرتبات الشرطة وبناء القدرات. وإلى جانب الدول المحددة لتزعم مختلف

١٨ - لا يزال الأمن في أفغانستان يبعث على القلق. وبالإضافة إلى أعمال قوات الطالبان السابقة وتنظيم القاعدة، التي تعارض عملية بون، فإن وجود جماعات مسلحة لا تساند هذه العملية إلا بشكل صوري لا يزال يفرض تهديدا لدعم حكم السلام والأمن بالبلد. وهذا يثير المشاكل بصفة خاصة في الشمال، حيث تؤثر المنافسة القائمة منذ عهد بعيد بين جماعة جومبيش وجميات بشكل سلبي على حالة الأمن العام. وقد حالت هذه المنافسة دون استتباب الأمن على نحو فعلي في مدينة مزار، وذلك رغم الجهود التي بذلتها الإدارة المؤقتة وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان من أجل القيام بفصل للقوات وتشكيل قوة محايدة من قوات الشرطة تنسم بتعدد الأعراق. وفي هذا السياق الذي يتميز بالقدرة على الإفلات من العقاب وانعدام الأمن، وقعت في الأسابيع العديدة الأخيرة بعض الاعتداءات المسلحة على منظمات المعونة الدولية، إلى جانب حدوث سرقات منها. ومن أخطر وأحقر ما حدث، الاعتداء على إحدى موظفات المعونة الدولية على يد واحدة من العصابات. وقد تدخل ممثلي الخاص، على الصعيدين الوطني والمحلي، حيث أصر على التصدي لهذه الحالة المفزعة واعتبار من ارتكبوا هذه الأفعال الإجرامية مسؤولين في إطار القانون. ومن المؤسف أن هذه الحوادث، إلى جانب ما سبق وقوعه من اغتيال موظف محلي بالأمم المتحدة، لا تزال بحاجة إلى متابعة سليمة من جانب السلطات. وحتى موعد كتابة هذا التقرير، لم تتخذ أي تدابير جديدة بالثقة لمعالجة هذه المشاكل الأمنية. وفي ٦ تموز/يوليه، بعد بضعة أيام من إعداد الصيغة النهائية لمسودة هذا التقرير، اغتيل نائب الرئيس الحاج عبد القادر في كابول. وقد انتابني قلق عميق وحزن شديد لاغتيباله، وحشت السلطات الأفغانية على إجراء تحقيق متعمق من أجل تقديم مرتكبيه للعدالة.

بهدف محدد، وهو تشكيل جيش قوي، خطوة في الاتجاه الصحيح. وعلى هذه اللجنة أن تشرع في العمل اليوم بأسلوب جاد وفعال.

٢٤ - وثمة أهمية لإدراك أن هذه الوحدات الجديدة ستتمكن من تحقيق أمن مناسب في أفغانستان طوال شهر عديدا قادمة. وهذه الوحدات لن تكون متاحة بصفة خاصة طوال غالبية الفترة الانتقالية الحرجة التي تتمثل في الشهر الثمانية عشرة القادمة. ومن ثم، فإن لا أزال أعتقد أن توسيع نطاق القوة الدولية للمساعدة الأمنية، بشكل محدود، كما تشمل المناطق المحيطة بكابول، سيشكل مساهمة ضخمة في دعم السلام، ومن الواجب أن ينظر في هذا.

٢٥ - وفي كابول، لا تزال القوة الدولية للمساعدة الأمنية تؤثر على نحو بالغ الإيجابية على الأمن، بالاشتراك مع الشرطة الأفغانية وقوات الأمن المحلية. وهيئة التنسيق المشتركة، التي تضم وزارتي الدفاع والداخلية والقوة الدولية للمساعدة الأمنية وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، لا تزال توفر محفلا لمناقشة وتنسيق وحل قضايا الأمن بكابول. ومن أمثلة التقدم المحرز في ميدان التعاون الأمني فيما بين وكالات الأمن المحلية والقوة الدولية للمساعدة الإنمائية وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، تلك الخطة الأمنية الشاملة التي وضعتها هذه الأطراف لحماية اجتماع اللويا جيرغا الطارئ.

٢٦ - وفي هذا السياق، أرحب بقرار مجلس الأمن في ٢٣ أيار/مايو تمديد ولاية القوة الدولية للمساعدة الأمنية لمدة ستة شهور أخرى إلى ما بعد ٢٠ حزيران/يونيه. وفي ٢٠ حزيران/يونيه، تسلمت القوات المسلحة التركية قيادة القوة من المملكة المتحدة. وأغتنم هذه الفرصة لتهنئة اللواء مكول وكتيبة القيادة البريطانية على أدائهم المتفاني خلال فترة الولاية الأولى للقوة. وأعرب أيضا عن امتنان الأمم

القطاعات الفرعية في إصلاح قطاع الأمن^(١)، ترى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان أن ثمة ضرورة للاضطلاع بإصلاح مؤسسي لقطاع الأمن والإشراف المدني.

٢٢ - وثمة إنجاز ملموس في قطاع الأمن، وهو إنشاء الكتيبة الأولى من الحرس الوطني، حيث تدربت هذه الكتيبة على يد القوة الدولية للمساعدة الأمنية. وقد اضطلعت هذه الكتيبة، على نحو بالغ الدقة، بالمهمة الموكولة إليها، والتي تتمثل في توفير الأمن لموقع اجتماع اللويا جيرغا. وشرعت الولايات المتحدة الأمريكية في برنامج تدريب لمدة ١٨ شهرا، ومن المأمول فيه أن يؤدي هذا البرنامج في نهاية المطاف إلى توفير ١١ ٥٠٠ من الجنود للجيش وحرس الحدود بأفغانستان، كما أن فرنسا تضطلع في نفس الوقت ببرنامج تدريبي آخر يتعلق بالجيش.

٢٣ - وقد برزت مشاكل خطيرة، مع هذا، عند تجميع مجموعة من المجندين تتسم بتوازن عرقي وإقليمي فيما يخص الكتيبة الأولى بالحرس الوطني. وثمة صعوبات مماثلة تواجه المدربين من الولايات المتحدة وفرنسا. وبالإضافة إلى ذلك، قام ما يزيد كثيرا عن ثلث عدد جنود هذه الكتيبة الأولى بترك هذه الوحدة منذ إكمال تدريبهم، للأسف، مما يرجع إلى عدم وجود مساندة من وزارة الدفاع. وهذه التجربة تنذر مسبقا بالصعوبات التي ستظهر عند إنشاء وتدريب قوات مسلحة جديدة في إطار عدم وجود هيكل وطنية تحظى بموافقة حقيقية من أجل تشكيل وإيواء وإعداد ونشر هذه القوات. ويمثل الإعلان عن إنشاء لجنة للاضطلاع

(١) الولايات المتحدة في ميدان تدريب القوات المسلحة؛ والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية في ميدان مكافحة المخدرات؛ وإيطاليا في ميدان قطاع القضاء؛ وألمانيا في ميدان الشرطة؛ وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان/اليابان في ميدان إعادة الدمج والتسريح.

أرجاء البلد، على الرغم من الخلافات العرقية والسياسية البارزة داخل مناطق أفغانستان وفيما بينها. وقد جابت البلد طولا وعرضا، لمدة سبعة أسابيع، أفرقة نظمتها اللجنة المستقلة الخاصة، مصحوبة بموظفين من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، ووصلت إلى أبعد المستوطنات النائية. وفي معظم الوقت، لقيت الأفرقة استجابة إيجابية جدا من السكان حيث تجمع الآلاف من السكان، بل وعشرات الآلاف منهم أحيانا، في اجتماعات المقاطعات للاشتراك في عملية اللويا جيرغا. وشاركت المندوبات الـ ٢٠٠ المختارات للويا جيرغا بنشاط استثنائي في العملية. كما أن انتخاب أكثر من ٢٠ مندوبة منهن أمر له مغزى كبير، بالنظر إلى الاضطهاد الشديد الذي لقيته النساء على يد حركة الطالبان خلال فترة الخمس سنوات الأخيرة.

٣٠ - وكما كان متوقعا، لم تخل عملية اللويا جيرغا من الصعوبات. وتعلق بعض الصعوبات بالنقل والإمداد، حيث أن الوصول إلى عدد من المقاطعات حالت دونه الظروف الجغرافية أو ظروف الطقس. وتعلقت مشاكل أخرى بحالة انعدام الأمن التي وجدت نتيجة للتوترات أو الصراعات المعلنة بين القبائل والقادة المحليين في بعض المناطق. واتضح هذه المشاكل بصفة خاصة في الجنوب الشرقي (غارديز)، والشمال (مزار شريف) ومقاطعات أقصى الغرب في هزارجات (دايكوندي). ونجمت مشكلة أوسع نطاقا عن النجاح نفسه الذي حققته عملية اللويا جيرغا. وبالفعل، ففي حين أسكت زخم اجتماع اللويا جيرغا الطارئ الأصوات الناقدة التي سمعت في بداية العملية، من بعض المجموعات المتطرفة دفعت الأهمية الواضحة للعملية بعض القادة إلى التماس المشروعية السياسية عن طريق اللويا جيرغا. ونتيجة لذلك، كانت هناك محاولات واضحة من قادة محليين وسلطات محلية للتحكم في نتيجة عملية الاختيار بالمال أو بالتخويف في مناطق مختلفة من وقت لآخر. واعتبر

المتحدة للحكومة التركية والمساهمين الآخرين بالقوات على مساهمتهم الحاسمة والمستمرة في توطيد السلام في أفغانستان.

٢٧ - وفيما يتعلق بإنشاء قوة شرطة أفغانية جديدة، واصلت ألمانيا، كدولة رائدة، إحراز تقدم في هذا المجال. وحتى الآن أكمل أفراد شرطة مجموعهم ٨٢ فردا دورة "تدريب المدربين". ومن المقرر أن يبدأ مدربو الشرطة المعينون حديثا تدريب ٣٠٠٠ شرطي في الأسبوع الأول من آب/أغسطس. كذلك وافقت الهند على تدريب عدد إضافي يبلغ ٢٢٠ فردا في مجالات متخصصة، بما في ذلك تقنيات التحقيق، والنقل والإمداد، وإدارة شؤون الأفراد. ولكن، لكفالة عدم عمل الشرطة في فراغ قانوني، من الضروري للجنة القضائية الجديدة تلك أن تسرع في وضع برنامجها، وأن تترجم الإدارة الانتقالية ذلك البرنامج إلى إصلاحات محددة.

خامسا - عملية اجتماع اللويا جيرغا الطارئ

٢٨ - في تقرير المؤرخ ١٨ آذار/مارس ٢٠٠٢، شددت على أهمية اجتماع اللويا جيرغا الطارئ والتأييد الغامر الذي يلقاه بين السكان الأفغانين. وفي الوقت نفسه، أعربت عن القلق إزاء أنه، بالنظر إلى الأهمية السياسية الكبيرة للويا جيرغا، سيمارس من يسعون إلى اكتساب مراكز قوة أو الحفاظ عليها ضغطا سياسيا. وقد أثبتت التطورات منذ ذلك الحين صحة هذا التقييم، وإن كان انعقاد اللويا جيرغا في حد ذاته، رغم الصعوبات السياسية والمتعلقة بالنقل والإمداد، يمثل إنجازا بارزا.

٢٩ - وعملية اختيار نحو ١٠٠٠ مندوب من ٣٩٠ مقاطعة في أفغانستان، التي بدأت في ١٦ نيسان/أبريل في المنطقة الشمالية الغربية وانتهت في ٦ حزيران/يونيه في كابل، أظهرت التأييد غير العادي للويا جيرغا في جميع

اللويبا جيرغا. وشمل ذلك توفير النقل (بما فيه عملية جوية هامة)، وأماكن عمل، ومرافق اتصالات. ودعي مقاولون لتهيئة ثمانية مواقع انتخابات إقليمية، وقامت الوكالة الألمانية للتعاون الإنمائي (GTZ)، وهي منظمة ألمانية غير حكومية، بتعمير جزء من المعهد الفني التطبيقي في كابل وأقامت عددا من الخيام ليعقد فيها اجتماع اللويبا جيرغا نفسه.

٣٤ - وتمثل أمر آخر لا يقل عن ذلك أهمية في التدابير الأمنية الاستثنائية التي وفرتها الأنشطة المشتركة لوزاري الدفاع والداخلية، والإدارة الوطنية للأمن، واللجنة المستقلة الخاصة لعقد اجتماع اللويبا جيرغا الطارئ، والقوة الدولية للمساعدة الأمنية. ونجحت هذه التدابير في ردع المجموعات المتطرفة عن ارتكاب أعمال منوثة. إلا أن هذه التدابير لم تحل دون إطلاق صواريخ على مناطق سكنية من كابل، بعيدة عن المعهد الفني التطبيقي، في الأيام الأخيرة لاجتماع اللويبا جيرغا. ولحسن الحظ، لم تتسبب هذه الصواريخ في إصابات.

٣٥ - ونمت مداوات اجتماع اللويبا جيرغا الطارئ عن المرحلة الحالية للتطور السياسي في البلد. وشملت المواضيع، التي وردت بشكل متكرر عم الخطابات التي أدلى بها المندوبون من مختلف المحافظات، الحاجة إلى تعزيز الوحدة الوطنية رغم الخلافات السياسية والعرقية؛ والحاجة إلى معالجة انعدام الأمن في أجزاء عديدة من البلد، لا سيما عن طريق نزع السلاح؛ والحاجة إلى إنشاء جيش وطني يستوعب الكم المتعدد من الميليشيات المحلية والإقليمية؛ وإصلاح الأجهزة الأمنية؛ والحاجة إلى توسيع نطاق التعليم والتعمير المادي ليشملا جميع أجزاء البلد؛ والحاجة إلى تكوين حكومة متوازنة عرقيا؛ والحاجة إلى كبح الفساد والمحسوبية، وتوجيه الإنفاق إلى السكان لا إلى المسؤولين الحكوميين.

أعضاء اللجنة المستقلة الخاصة بالأحداث التي وقعت فيما يزيد على عشر مقاطعات خطيرة إلى الحد الذي دفعهم إلى إلغاء نتيجة الانتخابات فيها.

٣١ - ووقع عدد من أحداث التخويف خلال انعقاد اجتماع اللويبا جيرغا نفسه، حيث تعلق بعضها بالمديرية الوطنية للأمن، ووقعت أحداث أخرى عقب المشاورات. وعمل ممثلي الخاص باستمرار على معالجة هذه الحالات، بما في ذلك عن طريق بياناته القوية إلى الحكام والقادة والسلطات العليا في الإدارة الانتقالية، وحثهم على التعاون مع اللجنة المستقلة الخاصة واتخاذ خطوات حازمة لحماية سلامة اجتماع اللويبا جيرغا والوفود المشاركة فيه.

٣٢ - وفي حين أن الأمم المتحدة كانت مصممة على القيام بكل ما هو ممكن للمساعدة في منع حالات إساءة استغلال السلطة وتصحيح تلك الحالات، فقد كان من طابع عملية تشاورية مفتوحة وعامة مثل اللويبا جيرغا أن تتم عن واقع هيكل السلطة في البلد. وفي ضوء هذا، ثبتت استحالة إبقاء بعض القادة خارج عملية اللويبا جيرغا. ويمكن للبعض أن يجادل بأن إبعاد هؤلاء القادة لم يكن أمرا مرغوبا فيه. ولم يتح اجتماع اللويبا جيرغا فرصة لأفراد شعب أفغانستان للإعراب عن آرائهم فحسب، وإنما أيضا لتمكين هيكل السلطة الموروث من عقود من الحرب من تسوية الخلافات الداخلية بالوسائل السياسية بدلا من العنف. وبهذه الروح، طلبت الإدارة المؤقتة إلى اللجنة أن تدعو الحكام وغيرهم من القادة المختارين إلى المشاركة في اللويبا جيرغا. واعتبرت الإدارة المؤقتة أنه، في السياق المش لبلد خارج لتوه من عقود من الصراع، وحيث لا تزال العمليات العسكرية مستمرة في واقع الأمر، يمثل إشراك الفصائل المتعددة ضرورة.

٣٣ - ووفرت أيضا الأمم المتحدة والمجتمع الدولي دعما حاسما في مجال النقل والإمداد للجنة المستقلة الخاصة وعملية

٣٦ - وفي حين أن توافق آراء قويا مؤيدا للتغيير الإيجابي ساد بشأن هذه المسائل، برزت أيضا خلافات سياسية حقيقية، خاصة بشأن دور الملك السابق وبشأن جدول أعمال أساسي طرحه بعض أعضاء أحزاب الجهاد. وأسفرت هذه المواجهات عن بروز الرئيس قرضاي بوصفه المرشح بتوافق الآراء لرئاسة الإدارة الانتقالية. وبعد أن حقق قرضاي نجاحا ساحقا في الاقتراع السري - حيث نال ٢٩٥ ١ صوتا من مجموع ١ ٥٧٥ صوتا - ثبت أنه باعث للطمأنينة في نفوس المعتدلين والمتقفين، ومقبول لأحزاب الجهاد، ويمثل الاختيار المنشود، بالنسبة لمن يعتبرونه، لأسباب عرقية أو سياسية، الخيار الوحيد القادر على موازنة تأثير فصيل مجلس الإشراف الطاجيكي. وشكل انتخابه أبرز الأحداث في اجتماع اللويا جيرغا الطارئ.

٣٧ - وثمة بارقة أمل للمستقبل على المدى الطويل - ومفخرة للمندوبات ونشاطهن وتنظيمهن - تتمثل في أن امرأة هي مسعودة جلال، ترشحت للمرة الأولى في تاريخ أفغانستان لأعلى منصب في الحكومة، حيث حصلت على المركز الثاني بعد الرئيس قرضاي في الاقتراع السري على الرئيس. والأمر الآخر الذي لا يقل أهمية هو أن امرأة أخرى انتخبت بالاقتراع السري نائبة لرئيس اللويا جيرغا. وبالتعاون مع وزارة شؤون المرأة، نظمت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان دورة توجيهية للمندوبات إلى اجتماع اللويا جيرغا ووفرت المشورة والمساعدة لمن طوال فترة الاجتماع. وتمثل أحد عوائد هذا التعاون في إنشاء شبكة وطنية من المندوبات الأفغانيات سيستمر عملها إلى ما بعد اللويا جيرغا. وستواصل بعثة الأمم المتحدة تقديم كل المساعدة الممكنة إلى وزارة شؤون المرأة في تعزيز هذه العملية.

٣٨ - وفيما يتعلق بالهياكل الانتقالية، أعرب الرئيس قرضاي عن تأييده لإنشاء جمعية وطنية انتقالية، اقترحتها

بالوحدة الوطنية، ويجب أن يدمجوا قواتهم في جيش وطني حقا وفي شرطة وطنية فعالة. وبعبارة أخرى، من الضروري للحكومة الجديدة أن تبذل جهدا متسقا لإظهار إرادتها وقدرتها على تنفيذ التزام الرئيس قرضاي بالإصلاح، والعدالة، وتعزيز الأمن، والاستقرار، والوحدة الوطنية، والتعمير.

٤٢ - وعملية اللويا جيرغا، رغم ما شهدته من عثرات، أسفرت عن تعزيز أفق الاستقرار في أفغانستان. ويشمل تراثها تعزيز معيار جديد للمشروعية، ألا وهو أن السلطة ينبغي أن تستند إلى المشاركة الشعبية بدلا عن القوة العسكرية - وذلك معيار تعين حتى على أمراء الحرب أنفسهم الإقرار به.

سادسا - الإغاثة الإنسانية والإنعاش والتعمير

٤٣ - أحرز تقدم في تخطيط وتنفيذ ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان فيما يتعلق بالإنعاش والتأهيل، وفي تنمية علاقتها مع السلطة المؤقتة. كذلك حققت منظومة الأمم المتحدة تقدما على صعيدي التنظيم والعمليات، بالبدء في تشغيل آليات التنسيق والإدارة المخططتين.

٤٤ - وفي نيسان/أبريل، تضمن إطار التنمية الوطنية الذي عرضته الإدارة المؤقتة على المانحين ١٢ محالا برنامجيا ضمن ثلاث دعائم رئيسية في الإطار (العمل الإنساني ورأس المال البشري/الاجتماعي، والتعمير المادي والموارد الطبيعية، والتجارة والاستثمار). ونظمت هذه المجالات في مجموعات برنامجية تضم جهات فاعلة تابعة للحكومة والأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية. وسوف تعين، لكل مجال من المجالات البرنامجية، سوف تعين أمانة برنامجية (تكون عادة وكالة من وكالات الأمم المتحدة، أو مؤسسة متعددة

استشاريين“ لحماية مصالح الفئات الخاصة مثل الرُّحل والمهنيين.

٤٥ - والمشاورات التي أجراها الرئيس قرضاي بشأن البند الأخير في جدول الأعمال، وهو الموظفون الرئيسيون في الإدارة الانتقالية في المستقبل، اتسمت أيضا بالصعوبة. ومنذ اجتماع بون، ساد فهم بأن أحد الأهداف الرئيسية لاجتماع اللويا جيرغا الطارئ هو تشكيل إدارة انتقالية تتسم بقدر أكبر من الشرعية والفعالية والتوازن يفوق ما تتسم به الإدارة المؤقتة. وساد أمل كبير في أن تنهي الإدارة الجديدة احتكار مجلس الإشراف، وخاصة كبار أعضائه من منطقة بنشير، للقوات الأمنية (وهي الجيش والشرطة وخدمات الاستخبارات).

٤٦ - وفي ١٩ حزيران/يونيه، عقب مشاورات مكثفة، أعلن الرئيس قرضاي أسماء ١٤ وزيرا و ٣ نواب للرئيس وافق عليهم اللويا جيرغا فيما بعد. وظهرت شدة الضغط الذي تعرض له الرئيس قرضاي في عدد الأيام الذي احتاجه لإكمال اختيار مجلس وزرائه وفي فشله في تخفيض عدد أعضاء المجلس (فعدد أعضاء مجلس الوزراء أكبر في واقع الأمر من عدد أعضاء الإدارة المؤقتة). ويضم مجلس الوزراء النهائي للإدارة الانتقالية ٥ نواب رئيس، و ٣ مستشارين خاصين أو وطنيين بمركز وزير، و ٣٠ وزيرا. وتغير التوازن العرقي بشكل طفيف، حيث زاد تمثيل البشتون ليكاد يبلغ ٥٠ في المائة، ونقص تمثيل الطاجيك إلى ما دون الثلث. وهناك أيضا ثلاث نساء في مجلس الوزراء. وأصيب العديد من المراقبين بخيبة الأمل لإدخال أمراء الحرب وقادة الفصائل في الإدارة الانتقالية، إلا أن الحجة التي يسوقها الرئيس قرضاي ومؤيدوه لتبرير ذلك وهي أن السلم والوحدة الوطنية المهشين يقتضيان استمرار مشاركة رؤساء الفصائل الرئيسيين ستكون مقبولة بالتأكيد داخل أفغانستان وخارجها على السواء. بيد أن هؤلاء القادة يجب أن يتقيدوا بالتزامهم

التنمية المتكاملة في مناطق البلد الأشد تأثراً بالحرب وفيما يتصل بعودة اللاجئين والمشردين داخليا والجفاف.

٤٦ - وفي غضون ذلك، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمل في برنامج الإنعاش والعمالة في أفغانستان الذي هياً عمالة تتجاوز ٦٠٠ ٠٠٠ رجل/يوم لما يقارب ١٥ ٠٠٠ شخص. وإلى جانب توفير العمالة العادلة والكرامة للمشاركين، نجحت المبادرة حتى الآن في استثمار ١,٨ مليون دولار في أحياء وقرى تفتقر إلى الفرص الاقتصادية. كذلك يشارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع في تهيئة فرص العمل في ١١ محافظة على نطاق البلد. وغالبية مشاريع التعمير طويلة الأجل هذه تركز على قطاعات التعليم، والبنية الأساسية، والصحة، والمياه، والمرافق الصحية. وحتى الآن، استخدم زهاء ٣ ٠٠٠ من العمال غير المهرة والمهرة، مما أنشأ عمالة تبلغ ٢٧٠ ٠٠٠ رجل/يوم.

٤٧ - وساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحكومة أيضا على إنشاء قاعدة بيانات لمساعدة المانحين. وسيقوم هذا النظام بدور مفيد على نحو متزايد في توفير المعلومات لعملية اتخاذ القرار في الحكومة ومجتمع المانحين وتقديم المساعدة. وبصفة خاصة، سيجري تتبع المبالغ المنفقة إزاء الإطار الإنمائي الوطني، مما سيشجع مقارنة واضحة بين التمويل وأهداف الميزانية. ويُشجّع المانحون على إتاحة قراراتهم المتعلقة بالتمويل لقاعدة البيانات هذه لكفالة اكتمالها وتضمنها آخر ما يستجد من بيانات.

٤٨ - يشكل تشجيع ودعم القدرات الوطنية مكونا رئيسيا لولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان. إن الدعم المقدم لدفع رواتب موظفي الخدمة المدنية وإعمار المكاتب عن طريق صندوق السلطة المؤقتة في أفغانستان سيسفر عن دعم هيكلي وطويل الأجل. وبوسع الأمم

الأطراف، أو منظمة غير حكومية) للقيام بما يلي: المساعدة في إدارة المجموعة البرنامجية، ومساعدة الحكومة في وضع آليات تنسيق تنفيذي فعالة، وتوفير الدعم التقني في إعداد ميزانية التنمية الوطنية، وتوجيه الموارد إلى بناء القدرات الوطنية. وتوجت الآن المشاورات المستفيضة مع السلطة المؤقتة بتعيين الأمانات البرنامجية الثمان المبدئية^(٢).

٤٥ - وواجهت وكالات الأمم المتحدة التي عُينت كأمانات برنامجية تحدي مساعدة الحكومة في إعداد ميزانية للتنمية الوطنية للفترة حتى ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٣. وأوكلت للمجموعات البرنامجية مسؤولية وضع الأهداف والاستراتيجيات والسياسات الوطنية والتوصية بها، وكفالة توافر مزيج ملائم من المشاريع، المحددة حسب الحاجة، لكي يجرى تمويلها. وتؤيد بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان عملية ميزانية التنمية الوطنية، وسوف تساعد الحكومة في استرعاء انتباه المانحين إلى احتياجات أفغانستان. كذلك بدأت عملية ترمي إلى تحقيق اللامركزية في المسؤولية عن وضع البرامج الإنمائية للمناطق وإحالتها إلى مكاتب المناطق والمحافظات، حتى يتسنى للأمم المتحدة والشركاء الآخرين العمل معا بسرعة ومرونة لتصميم برامج ملائمة للمناطق. وستستخدم هذه البرامج الموارد المتواضعة لتحفيز

(٢) الأمانات البرنامجية التي حظيت بالموافقة هي: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) في مجال التعليم، ومنظمة الصحة العالمية في مجال الصحة، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) في مجال التنمية الحضرية، ومنظمة الأغذية والزراعة (الفاو) في مجال الموارد الطبيعية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال العودة وإعادة الإدماج، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو) في مجال الثقافة ووسائل الإعلام، ومركز تنسيق الإجراءات المتعلقة بالألغام في أفغانستان للفريق الفرعي لإجراءات المتعلقة بالألغام وبرنامج الأغذية العالمي بالنسبة للفريق الفرعي للمعونة الغذائية.

تبعث على القلق بشأن زيادة التحرش بالمشردين داخليا من الأفغان، بما في ذلك عدد من هذه الحوادث في سار إيبول ويقال إن بعضا منها وقع في هرات. وتتردد عدة آلاف من البشتون من المشردين داخليا في الجنوب في العودة إلى مناطقهم الأصلية في الشمال والغرب لتخوفهم من التعرض للتحرش والتمييز.

٥١ - ورغم الحالة الأمنية غير المؤكدة، فقد قدمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين المساعدة إلى أكثر من ١,١ مليون لاجئ للعودة إلى أفغانستان هذه السنة، وعاد مليون منهم من باكستان و ٨٥ ٠٠٠ من إيران. ومن المتوقع أن يعود ٥٠٠ ٠٠٠ لاجئ آخر بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢. وبالإضافة إلى ذلك، عاد ما يقدر بـ ٢٠٠ ٠٠٠ لاجئ إلى مناطقهم من تلقاء أنفسهم، وبدون مساعدة. ولقد عاد حوالي ٢٠٠ ٠٠٠ شخص من المشردين داخليا الذين حصلوا على المساعدة أو الذين عادوا من تلقاء أنفسهم. وبينما تعد عودة الكثير من اللاجئين والمشردين داخليا مؤشرا إيجابيا، فإن ذلك يبعث على القلق من أن أكثر من ٥٠ في المائة من اللاجئين قد عادوا إلى كابل و جلال آباد، عوضا عن الرجوع إلى مناطقهم الأصلية، مما أسفر عن تشديد الضغوط على البنى التحتية وتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية، وخاصة الصحة والتعليم.

٥٢ - وقد شرعت وزارة التعليم، بدعم من منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وعدد من أصحاب المصالح الآخرين، في حملة للعودة إلى المدارس لمساعدة ١,٨٧ مليون طفل للعودة إلى المدارس قبل ٢٣ آذار/مارس. وتدل النتائج الأولية على أن أكثر من ضعف هذا العدد من الأطفال قد عاد إلى المدارس، وذلك إلى جانب مشاركة معدل يقدر بـ ٢٩ في المائة من هذا العدد من الإناث في ثلاثة مناطق بالبلد. وستوفر وزارة التعليم المزيد من الإمدادات للمدارس والتعجيل بتوزيع الكتب المدرسية وموارد التدريس لتلبية

المتحدة وجهات خارجية أخرى مساعدة الحكومة في توزيع عائداتها الضريبية، وذلك عن طريق إنشاء خدمة مدنية ذات أحوار جيدة وتقوم على مبدأ الأهلية، وتتبع دعم الجهات المانحة عن طريق قاعدة بيانات مساعدة المانحين، وتنسيق جهود المساعدة بواسطة أمانات البرنامج. ومن المنتظر، خلال فترة السنوات الثلاث، أن تتخلى الأمم المتحدة عن إدارة البرامج والمشاريع التي تديرها كيانات أفغانية إدارة مناسبة. وستدعم قدرات الحكومة على المستوى دون الوطني، وسيتم ذلك أساسا عن طريق المساعدة المقدمة إلى هيئات التنسيق بالمقاطعات وإلى مكاتب حكام المقاطعات.

٤٩ - وتوقع بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان مواصلة علاقتها الوثيقة مع هيئة تنسيق المساعدات المقدمة إلى أفغانستان أو خلفها ومواصلة دعمهما. وستقوم أيضا بإعداد الصيغة النهائية لاستراتيجية المرحلة الانتقالية مع الحكومة والموافقة عليها. وستعرض هذه الاستراتيجية الخطوات اللازمة لبناء القدرات المناسبة للسماح للحكومة بالاضطلاع بالمسؤولية الكاملة عن توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية. وفي هذا السياق، من المنتظر أن تقوم وكالات الأمم المتحدة برسم استراتيجية واضحة لبناء القدرات في الوزارات النظيرة.

٥٠ - وقد اتسمت الفترة قيد النظر بتحقيق بعض الإنجازات الهامة في مجال الأعمال الإنسانية وفي مجال الإنعاش التي تقوم بها الأمم المتحدة وشركائها والحكومة. ومع ذلك لا تزال هناك بعض القيود رغم التقدم المحرز. لقد جرى توسيع نطاق الإجراءات الإنسانية نظرا لتحسن الحالة الأمنية عموما في جميع أرجاء البلد، ولكن لا تزال هناك قيود أمنية شديدة بالنسبة لوكالات المعونة في بعض المناطق. ومما يثير شديد القلق الهجمات العديدة مثل تلك الهجمات المذكورة في بداية هذا التقرير (انظر الفقرة ١٨)، والتي ارتكبت ضد منظمات المعونة الدولية في شمال البلد. وهناك أيضا تقارير

منتجا، وجرى تنظيف ٦١١ ٨٢٥ ٢٣ مترا مربعا من المناطق ذات الأولوية العالية والتي توجد بها ألغام وعتاد غير منفجر أثناء الربع الأول من عام ٢٠٠٢. وبالإضافة إلى ذلك دُرب ٤٠٠ ٤٠٠ فرد من الأفراد المعينين بالألغام على طرق التخلص من القنابل العنقودية في مناطق المعارك.

٥٥ - وفي قطاعي المساعدة الغذائية والأمن الغذائي، نفذ برنامج الأغذية العالمي ٥٨ بعثة تقييم عاجلة في أرياف أفغانستان. وتشير النتائج الأولية إلى سوء تغذية متواصل، مما يدل على الحاجة الماسة إلى المساعدة الغذائية في فترة المجاعة التي تسبق الحصاد. وهناك حاجة إلى برجة للأمن الغذائي الواسع النطاق في الأمد الطويل لتقليص مدى المشكلة في العام المقبل وللتصدي لنواحي الضعف الشديدة عموما. وأثناء هذا الوقت استمر بيع أصول الأسر المعيشية، ويجري دفع المزيد من الأطفال إلى سوق العمل لدعم أسرهم، ويقال بأن الزواج المبكر أصبح أمرا شائعا. ويقوم برنامج الأغذية العالمي بدعم جهوده لإطعام حوالي ٩ ملايين نسمة حتى موسم الحصاد في تموز/يوليه، رغم أن الأعداد المتزايدة من اللاجئين العائدين تشكل ضغطا على موارد المعونة الغذائية ولا تزال مسألة حالات نقص الإمدادات الغذائية عموما مسألة هامة، مما أسفر عن الاضطرار إلى تقليص أحجام الحصص الغذائية والنييل من قدرة برنامج الأغذية العالمي على تلبية الاحتياجات العاجلة. ولم يصل حتى الآن ما مجموعه ١٠٢ مليون دولار من بين مبلغ ٢٨٥ مليون دولار المطلوبة لتمويل المشاريع في أفغانستان حتى نهاية السنة، مما يمثل نقصا بمقدار ١٧٥ ٠٠٠ طن من الأغذية.

٥٦ - وقد بدأت بعثة تقييم المحاصيل المشتركة بين برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) عملها في أفغانستان، وسيجري توفير معلومات عن جميع المناطق قريبا. وهناك ارتفاع ملحوظ في الإنتاج

الاحتياجات الإضافية. وبغية التحضير للفصل الدراسي في شهر أيلول/سبتمبر، ستقدم اليونيسيف ٥ ٠٠٠ صندوق من "صناديق المدارس" لتجهيز ٤٠٠ ٠٠٠ طالب ومدرسيهم. وتشجع اليونيسيف أيضا في تنفيذ برنامج لتزويد جميع المدارس بمرافق المياه والإصحاح، وذلك بالإضافة إلى النهوض الشامل بتعليم الصحة والنظافة. وسيتم إكمال تحقيق هدف فتح ١ ٥٠٠ مدرسة قبل نهاية السنة. وتبذل اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية كذلك جهودا كبيرة لتحسين التغطية بالمياه والإصحاح في المجتمعات الرئيسية، وخاصة في المناطق الريفية التي تعود إليها أعداد كبيرة من الأفغان.

٥٣ - وفي قطاع الصحة، تم تخطيط أربع جولات من التحصين ضد شلل الأطفال في عام ٢٠٠٢. ونفذت الجولة الأولى والثانية في نيسان/أبريل وأيار/مايو وغطت ٥,٨ مليون طفل، وشكلت النساء الجزء الأكبر من فرق التطعيم في جميع أرجاء البلد لأول مرة منذ أكثر من خمس سنوات. وبدأت في هذا الشهر حملة لتقديم فيتامين ألف تستهدف ٥ ملايين طفل. وشملت تدخلات أخرى توفير اللوازم الطبية والعقاقير الأساسية، لتغطية ٧ ملايين نسمة تقريبا واستحداث خدمات للصحة العقلية وإعادة بناء البنى التحتية من أجل الصحة الإنجابية والرعاية الصحية للأم والطفل. وأنشأت منظمة الصحة العالمية مكتبا بالمعهد الوطني للدرن الرئوي لدعم البرنامج الوطني لمكافحة الدرن الرئوي.

٥٤ - وازدادت أنشطة برنامج الإجراءات المتعلقة بالألغام في أفغانستان في عام ٢٠٠٢: فقد تم مسح ١٧٤ ٤٦٠ ٥ مترا مربعا من المناطق التي يشتهب بوجود ألغام بها ووضع علامات في هذه المناطق، ووضعت علامات في ٢٨٩ ٢٢٥ ١٦ مترا مربعا من المناطق التي دارت فيها المعارك، وأعد ٣٢ ٠٩١ ٠٠٠ مترا مربعا من المناطق التي جرى مسحها إلى المجتمعات المحلية بغية استخدامها استخداما

لعودة أعداد من المشردين داخليا واللاجئين فاقت التوقعات إلى المناطق الضعيفة بالبلد.

٥٨ - ومن الواضح أن الأزمة الإنسانية ذات الحجم الكبير ستستمر حتى العام المقبل. وتواجه الأمم المتحدة وشركاؤها تحديا رئيسيا في تقديم المعونة لمساعدة أكبر عدد ممكن من الأشخاص بغية انتشالهم من أوضاعهم الضعيفة عن طريق برامج الإنعاش في الوقت الذي توصل فيه تلبية الاحتياجات الإنسانية. ولن تتمكن من التصدي لذلك إلا إذا توفر دعم سخي وفي الوقت المناسب من المجتمع الدولي، ولا سيما من تلك الجهات المانحة التي تعهدت بالتزامات كريمة في مؤتمر طوكيو في كانون الثاني/يناير.

سابعاً - دعم البعثة

٥٩ - ركز الجزء الخاص بدعم البعثة التابع لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان على توفير متطلبات الدعم الفوري لإنشاء بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان والدعم السوقي المتزامن للويا جيرغا. وأقيمت اتصالات فعالة لجميع المكاتب الإقليمية السبعة. وتم توفير الدعم الطبي وسيتم المضي في تعزيزه بإضافة عيادة طبية في فصل الخريف. وأقيمت عمليات جوية، وهناك الآن برنامج لسلامة الطيران. والعمل جار الآن لتلبية الاحتياجات الفورية للموظفين الدوليين والوطنيين: فقد تم تنظيم دورات للتدريب على قيادة المركبات والإسعافات الأولية والتوعية الثقافية المحلية. وفي الأجل الطويل، سيشكل التدريب عنصراً أساسياً من قدرة البعثة على تقليص عدد موظفي دعم البعثة الدوليين. ولذا فقد بدأ العمل في استحداث تدريب على اللغة الانكليزية ودورات للتدريب على أجهزة الحاسوب للموظفين الوطنيين ولتحديد المزيد من احتياجات التدريب. وتتضمن أولويات مكون دعم البعثة في الفترة المقبلة مواصلة إدماج عناصر مكتب الأمم المتحدة لتنسيق المساعدة

الزراعي المتوقع في معظم أرجاء البلد، بسبب زيادة هطول الأمطار السنوية في مستهل عام ٢٠٠٢ بالمقارنة مع السنوات الثلاث الماضية. ورغم ذلك تدل المؤشرات الأولية على أن الجفاف قد يستمر في الأجزاء الجنوبية والشرقية والوسطى من البلد. وقد شكل الافتقار إلى هطول الأمطار والغطاء الثلجي عنصراً من عناصر استئناف زراعة الخشخاش، وذلك نتيجة مقاومة الخشخاش للجفاف وحاجة المزارعين إلى ري مناطق أصغر للحصول على نفس المكاسب الاقتصادية.

٥٧ - ولقد أبرزت تقديرات التغذية التي قامت بها اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي والشركاء من المنظمات غير الحكومية في الأشهر الأخيرة مستويات مرتفعة من سوء التغذية المزمن وحالات النقص في التغذية ضمن النساء والأطفال على وجه الخصوص، ولا سيما في المناطق التي تعرضت للجفاف. ويشير هذا التحليل إلى اقتضاء مواصلة توجيه المعونة الغذائية إلى أكثر الفئات ضعفاً ضمن السكان. وأثناء أيار/مايو ٢٠٠٢، تأكد مدى أزمة ضعف أفغانستان في دراسة أجرتها جامعة "نفتس". وتقوم هذه الدراسة - وهي الدراسة الأوسع نطاقاً منذ بداية الأزمة الأخيرة - على دراسة استقصائية لـ ١٠٠ أسرة معيشية. وركزت الانتباه على الآثار المترابطة للجفاف والصراع على ضعف الأسر المعيشية الأفغانية واستراتيجيات تكيفها مع الأوضاع. وتمثلت النتيجة الرئيسية للدراسة في أنه رغم التحسينات الأخيرة المدخلة على البيئة السياسية، وزيادة المعونة وأنماط الطقس الأخيرة الجيدة، فمن المرجح أن يستمر انعدام الأمن الغذائي وحالات الضعف الاقتصادي والاجتماعي في جميع أرجاء البلد خلال الأشهر الـ ١٨ المقبلة، مما يقتضي برمجة متواصلة وهامة للطوارئ. وتتمثل إحدى النتائج الرئيسية للتقرير في أنه من المرجح أن يزداد تدهور الظروف نظراً

يشكل إشادة لكل من إنجازات الإدارة المؤقتة في أفغانستان وأعمال اللجنة المستقلة الخاصة لعقد الاجتماع الطارئ للويا جيرغا. وقد أقر على نطاق واسع بدعم الأمم المتحدة لهذه اللجنة.

٦٤ - ومن الجدير بالذكر أنه قد تم تحقيق إنجاز هائل في حل مشاكل النقل والإمداد لعقد اجتماع اللويا جيرغا، إلى جانب التعقيدات والحساسيات السياسية لجميع الحاضرين، ضمن جدول زمني ضيق للغاية وضع في بون. وأثناء الأيام العشرة التي اجتمعت فيها الوفود، لم تقع أي حوادث أمنية هامة، وتمكنت اللويا جيرغا من إكمال جميع مهامها الثلاث التي وضعت في بون: أي انتخاب رئيس الدولة وإقرار الهياكل وتعيين "الموظفين الرئيسيين" للسلطة الانتقالية. ويعد انتخاب الأفغان لرئيسهم الأول بعد مضي ٢٣ سنة على الصراع، فيما يعتبر أقرب ما يمكن للانتخابات الحرة والتزوية، إنجازا كبيرا، بالإضافة إلى مشاركة أعداد لم يسبق لها مثيل من المندوبات.

٦٥ - ورغم عدم تحقيق الكمال في تسمية واختيار المندوبين، فقد شكل أعضاء اللويا جيرغا في نهاية المطاف عينة تمثيلية للمجتمع الأفغاني. وعلاوة على ذلك، ورغم الجهود المبذولة لتخويف الناس، فقد أظهر المندوبون شجاعة وعزما كبيرين للإفصاح عن آرائهم والإعراب عن مواقف متباينة بشأن مجموعة واسعة النطاق من المسائل. وأدرك المندوبون أن جهات أخرى تشاركهم في معظم شواغلهم ومشاكلهم الهامة - الأمن والصحة والتعليم والعمالة - في جميع أرجاء البلد، وحث الكثير على طرح الخلافات جانبا من أجل الوحدة الوطنية. ووقرت هذه اللحظات الأمل بأنه قد تم الآن اتخاذ أولى الخطوات المؤقتة في عملية المصالحة والوحدة الوطنية.

الإنسانية المقدمة إلى أفغانستان في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وإعداد السوقيات والخطط الإدارية لضمان تمكن البعثة من تسيير عملها سيرا فعلا أثناء موسم الشتاء.

ثامنا - ملاحظات

٦٠ - لا تزال عملية السلام التي بدأت في مؤتمر بون تمضي قدما، رغم بطء وتيرتها. وتم حتى الآن تنفيذ جميع الخطوات المنصوص عليها في اتفاق بون في الوقت المناسب. ولا ينبغي تناسي أن عملية بون تنص على هذا الأمر بالذات: فهي تنص بالذات على عملية طويلة. ولا ينبغي كذلك نسيان أن سقوط طالبان لم يمهّد إلا الاقتتال واسع النطاق بين التشكيلات العسكرية الكبيرة. بيد أن الفصائل الأخرى لم تنحل أو لم تُحل أو يتزع سلاحها، ولم تدمج في أي تشكيل من التشكيلات الوطنية.

٦١ - ولم يستسلم طالبان أنفسهم رسميا. فقد يكونوا أضعفوا إلى حد كبير، إلى جانب أولئك الذين تم احتوائهم احتواء فعلا بواسطة الائتلاف المضاد للإرهاب الذي تتزعمه الولايات المتحدة الأمريكية. إلا أنهم لا يزالون موجودين، إلى جانب بقايا تنظيم القاعدة.

٦٢ - وقد جرى إعداد اجتماع طارئ للويا جيرغا وانهقد في ظل هذه الخلفية من التقدم المحدود، أثناء الفترة القصيرة - ستة أشهر - التي انصرمت منذ انعقاد مؤتمر بون. ولقد حذرت مرارا من أن اجتماع اللويا جيرغا سيشكل تحديا كبيرا، وأنه سيتعين التغلب على الكثير من الصعاب لعقد هذا الاجتماع. ولقد أشار ممثلي الخاص كذلك إلى هذا الأمر في كل مناسبة.

٦٣ - إن كون التوقعات كبيرة وأنها وصلت إلى مستويات عالية بشكل غير معقول عند انعقاد اجتماع اللويا جيرغا،

المتحدة، بالإضافة إلى تكامل جميع عناصر البعثة، السعي لاستحداث طرائق تعاون مع الإدارة الانتقالية، وهي الطرائق الرامية إلى تعزيز بناء القدرات وتيسير نقل المسؤولية عن إدارة البرامج في نهاية المطاف إلى حكومة أفغانية مقتدرة. وستواصل الأمم المتحدة كذلك العمل بشكل وثيق مع المجتمع الدولي لضمان متابعة أعمال الإغاثة والإنعاش والتعمير في الوقت المناسب وبطريقة منسقة وتتوفر لها موارد جيدة.

٦٩ - وقد تنطوي حالة انعدام الأمن المستمر في أجزاء كثيرة من البلد على خطر عرقلة التقدم على الجبهة السياسية بل وانتكاسه. وفي شمالي أفغانستان، على وجه الخصوص، أدت الهجمات المتكررة على العاملين في المجالات الإنسانية إلى خلق مناخ أسفر عن تفكير الكثير من منظمات المعونة في إنهاء عملياتها أو تقليصها في المنطقة. ويتعين على السلطات المحلية أن تفي بالتزاماتها لتناول مسألة الافتقار إلى الأمن ومقاضاة مرتكبي هذه الجرائم. وبخلاف ذلك فإن هذا الاتجاه قد ينال أيضا من رغبة الجهات المانحة في الاستثمار في مشاريع الإنعاش والتعمير في المنطقة، وهي إحدى المجالات ذات الحاجة الماسة في البلد. وإلى حين تشكيل جيش وطني، وفي غياب تواجد القوة الدولية للمساعدة الأمنية خارج كابول، فسيتعذر إنهاء مناخ انعدام الأمن هذا. ولذا فإنني أواصل المناداة بشدة بتوسيع محدود للقوة الدولية للمساعدة الأمنية خارج كابول.

٧٠ - وإذ تمضي عملية السلام قُدما، ستقع مشكلات جديدة حتما، بل ربما ستقع انتكاسات في هذا المجال. ويجب على الرئيس قرزاي وفريقه، إلى جانب شعب أفغانستان والمجتمع الدولي، أن يواصلوا العمل جنبا إلى جنب على جميع الجبهات - السياسية والأمنية والإنسانية ومجال الإنعاش - متحلين بالصبر والتصميم، بدون أي مجاملة أو ارتباك لا مبرر له، بغية كفالة تعزيز السلام وتحقيق الاستقرار.

٦٦ - وقد أنجزت الأمم المتحدة ولايتها فيما يتعلق باللويا جيرغا، غير أن دورها ومسؤولياتها لا ينتهيان هنا. ففي الأشهر المقبلة، يجب على منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي أن يبذلا قصارى جهدهما لمساعدة الرئيس قرزاي وحكومته، وفقا لولايتهما. وتتمثل المهام الرئيسية المقبلة في إنشاء لجنة دستورية لصياغة الدستور الجديد وعقد لويا جيرغا دستورية، خلال ١٨ شهرا، والتحضير لانتخابات عامة.

٦٧ - وإذا كان لعملية السلام أن تتكامل بالنجاح، يجب أن تستمر الأنشطة الإنسانية وأنشطة الإنعاش إلى جانب هذه الخطوات السياسية الحاسمة. ومع ذلك فقد اتبع التمويل المقدم من الجهات المانحة نمطا غير متساو منذ تتيبه الأمم المتحدة العاجل للجهات المانحة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١. وحتى أواسط نيسان/أبريل ٢٠٠٢، وصل التمويل المقدم عن طريق برنامج المساعدة الفورية والانتقالية للشعب الأفغاني وصندوق السلطة المؤقتة في أفغانستان والقنوات ثنائية الأطراف إلى أكثر من ١,١ بليون دولار. غير أنه منذ أواسط نيسان/أبريل انخفضت تدفقات الموارد للأنشطة الإنسانية وأنشطة الإنعاش انخفاضاً رهيباً. فقد أدى هذا الانخفاض في مدفوعات المانحين إلى حالات عرقلة شديدة ممكنة في البرامج التي تتناول أشد الاحتياجات العاجلة في جميع أرجاء البلد، ولا سيما البرامج التي تدعم عودة اللاجئين والمشردين داخليا. ويتمثل أشد نواحي القلق في الافتقار إلى تمويل المتوفر للحكومة لتمويل خدماتها الأساسية وتوسيع نطاق تواجدها خارج كابول.

٦٨ - وبغية قيام بعثة الأمم المتحدة بتقديم المساعدة إلى أفغانستان للوفاء بولايتها، والثقة التي وضعها الشعب الأفغاني في الأمم المتحدة، فإن البعثة ستواصل برنامج تكاملها الابتكاري للتوصل إلى تحقيق أفضل استخدام وأكثره فعالية لأصول الأمم المتحدة الممتدة في أفغانستان. وستواصل الأمم

٧١ - وختاماً أود أن أتوجه بالشكر الجزيل إلى ممثلي الخاص وإلى كامل فريق بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان على التزامهم واجتهادهم بمساعدة إنجاز عملية السلام الأفغانية من خلال اللويا جيرغا والانتقال بها إلى مرحلة الإدارة الانتقالية. وقد تعرّض موظفو البعثة، تحت القيادة الحكيمة والملهمة للأخضر الإبراهيمي، لظروف عسيرة، وساعات طويلة وكثير من التوتر وانعدام الراحة خلال الأشهر الستة الماضية. ومع ذلك فقد تمكنوا من تحقيق نتائج جيدة في جميع أنشطتهم، إن كانت سياسية أو إنسانية أو إقتصادية أو سوقية أو إدارية. وإنني لأتطلع إلى مواصلة نجاح هذه البعثة الهامة.