

Distr.: General
23 September 2008
Arabic
Original: English

الجمعية العامة مجلس الأمن



مجلس الأمن
السنة الثالثة والستون

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

الحالة في أفغانستان وآثارها على السلام والأمن الدوليين تقرير الأمين العام

موجز

يقدم هذا التقرير استكمالاً عما حدث من تطورات في أفغانستان منذ التقرير السابق للأمين العام المؤرخة ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨ (A/62/722-S/2008/159). لقد أصبحت الحالة أكثر تحدياً منذ آذار/مارس. ويوجه الأمين العام الانتباه إلى التصعيد في الهجمات التي تشنها العناصر المناوئة للحكومة ولجوها إلى تكتيكات متباينة. وقد أُحرز تقدم في التحضيرات لعملية تسجيل الناجحين، وكذلك الأمر بالنسبة لجهود مكافحة المخدرات، حيث لوحظ حدوث انخفاض في زراعة الأفيون وإنتاجه. ويوجه الانتباه بوجه خاص إلى الارتفاع في عدد الوفيات التي حدثت معظمها بفعل أنشطة العناصر المناوئة للحكومة وإن كانت أيضاً نتيجة غير مقصودة لعمليات القوات المناصرة للحكومة. ويرى الأمين العام أن الحالة الإنسانية تزداد سوءاً، وهو يؤكد على خطورة حالة انعدام الأمن الغذائي في أفغانستان. إضافة إلى ذلك، يقدم وصفاً للإصلاحات التي يمكن إجراؤها في عملية اتخاذ القرارات لدى المجلس المشترك للتنسيق والرصد وما حدث من تطورات في مجال المساواة بين الجنسين، والحكم الرشيد والأعمال المتعلقة بالألغام. ويرد في التقرير وصف لعمليات بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان ويتضمن ملاحظات بشأن تحديد أولويات الحكومة والمجتمع الدولي والبعثة فيما ستضطلع به من أنشطة على مدى الأشهر القادمة.



أولا - مقدمة

١ - يُقدم هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٦/٦٢ وقرار مجلس الأمن ١٨٠٦ (٢٠٠٨)، الذي قرر المجلس بموجبه أن يمدد ولاية بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان حتى ٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٩. ويستعرض التقرير الحالة في أفغانستان وأنشطة البعثة منذ صدور تقريره السابق عن الحالة في ذلك البلد وآثارها على السلام والأمن الدوليين المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٨ (A/62/722-S/2008/159)، وتقريره الخاص المؤرخ ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٨ (S/2008/434). واستمع المجلس أيضا إلى إحاطات شفوية في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٨ وفي ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠٨. وفي ٢٦ آب/أغسطس ٢٠٠٨، تناولت الحالة في أفغانستان، ونتائج مؤتمر باريس لدعم أفغانستان، والإصابات في صفوف المدنيين في شنداند على التوالي.

ثانيا - لمحة عامة

٢ - أصبحت الحالة العامة في أفغانستان أصعب مما كانت عليه لدى صدور تقريره السابق. وشهدت الحالة الأمنية تدهورا ملحوظا رغم تعزيز قدرات الجيش الوطني الأفغاني والقوات الدولية على حد سواء. واتسعت رقعة نفوذ حركة التمرد متجاوزة المناطق المعروفة بعدم استقرار الحالة فيها، وازداد هذا النفوذ في المقاطعات المجاورة لكابل. وزاد إلى حد كبير عدد الحوادث الناشئة عن الأنشطة المنفذة عبر الحدود مع باكستان وأصبحت أكثر تعقيدا. كما أدى اعتماد المتمردين على الأساليب التكتيكية للحرب غير المتناظرة إلى ارتفاع حاد في عدد الإصابات بين المدنيين. وعلاوة على ذلك، يلقي مدنيون حتفهم نتيجة لعمليات عسكرية تقوم بها قوات الأمن الأفغانية والدولية، ولا سيما في الحالات التي يحاول فيها المتمردون التواري عن الأنظار في أماكن مأهولة بالسكان. وهناك تطور آخر يبعث على القلق وهو أن الهجمات التي تُشن على أهداف ذات صلة بالمعونة وعلى منظمات غير حكومية أصبحت أكثر تواترا وأشد فتكا.

٣ - وشهدت الحالة الإنسانية كذلك ترديا يُعزى جزء منه إلى استمرار النزاع ويأتي جزء آخر نتيجة لتصادف وقوع أكثر من أزمة في وقت واحد. والمشكلة الإنسانية الأشد إلحاحا هي النقص في الغذاء الناتج عن الجفاف وارتفاع الأسعار العالمية للغذاء، والذي يعاني منه سدس سكان أفغانستان. وتستدعي هذه الحالة اتخاذ إجراءات عاجلة من المنظورين القصير الأجل والأطول أجلا.

٤ - ومع ذلك، فقد شهدت الفترة قيد الاستعراض حدوث تطورات إيجابية. فقد تمخض مؤتمر باريس لدعم أفغانستان، المعقود في ١٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ على نحو ما ورد بإسهاب في تقرير الخصاص المؤرخ ٣ تموز/يوليه ٢٠٠٨ (S/2008/434)، عن إعلان إطلاق الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية. ووضعت هذه الوثيقة، هي وإعلان باريس، خريطة طريق للجهود التي سيبدلها في المستقبل كل من حكومة أفغانستان والمجتمع الدولي لتوفير الأمن والرخاء للشعب الأفغاني. وأكد المشاركون في المؤتمر التزامهم بخريطة الطريق المذكورة بإعلان تبرعهم بمبلغ ٢١,٤ بليون دولار لصالح التنمية في أفغانستان. وقد بدأ تنفيذ الاستراتيجية الإنمائية وإعلان باريس. وإذا أُريد للأموال التي جرى التعهد بالتبرع بها أن تحقق الأثر المنشود، سيستلزم الأمر بذل جهود ضخمة لبناء المؤسسات مع الإصرار على تحسين نوعية الحكم. أما من جهة المجتمع الدولي، فلا يزال تحقيق مزيد من التنسيق والاتساق في برامج تقديم المساعدة أمراً لا غنى عنه.

٥ - وفي تطور إيجابي آخر، زاد عدد المقاطعات الخالية من زراعة الخشخاش من ١٣ إلى ١٨ مقاطعة على نحو ما ذكر في الدراسة الاستقصائية الأخيرة التي أجراها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عن إنتاج الأفيون. وقد أفاد المكتب بأن المساحة الكلية للأراضي المزروعة بالخشخاش قلت بنسبة ١٩ في المائة وهو ما أسفر عن انخفاض حجم الإنتاج بنسبة ٦ في المائة (بيد أن زيادة المحاصيل أضعفت مع الأسف أثر تقلص رقعة الأرض المزروعة). وتتركز الآن معظم أنشطة زراعة الخشخاش في عدد قليل من المقاطعات أهمها على الإطلاق هلمند. وكانت جهود القضاء على زراعة الخشخاش متواضعة مقارنة بالأهداف المقررة لعام ٢٠٠٨ فيما كانت تكلفتها من حيث الخسائر في الأرواح باهظة. ولا تزال حركة التمرد تحصل على التمويل من الإيرادات المتأتية من اقتصاد الأفيون غير المشروع.

٦ - وفي ضوء ازدياد صعوبة الحالة بشكل واضح في الأشهر القليلة الماضية، يود الأمين العام التأكيد على توافق الآراء الذي جرى التوصل إليه في مؤتمر باريس والقائل بوجوب اتخاذ إجراء حاسم لمعالجة مواطن الضعف الشديد في شؤون الحكم وحشد المساعدة الدولية لدعم الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية. إننا أمام منعطف خطير فيما يتصل بجهودنا في أفغانستان. وثمة حاجة إلى "طفرة سياسية" للعمل على عكس مسار الاتجاهات السلبية والتعجيل بتحقيق تقدم في المجالات التي أحرزنا فيها نجاحاً. والبعثة وكاي إيدي، ممثلي الخاص في أفغانستان على استعداد للاضطلاع بدورهما في مجال تعبئة الجهود دعماً لبرنامج العمل الذي وُضع في باريس. ولن يتسنى ذلك إلا إذا كان كل من الحكومة الأفغانية والمجتمع

الدولي على السواء على استعداد لاتخاذ قرارات صعبة فيما يتصل بالسياسات ومواصلة الالتزام بتنفيذ تلك السياسات.

ثالثا - التطورات السياسية الرئيسية

ألف - الجمعية الوطنية والأحزاب السياسية والانتخابات

٧ - في الفترة المشمولة بهذا التقرير، نفذت الجمعية الوطنية برنامج عمل تشريعيا مكثفا، حيث أقرت قوانين تتعلق بالخدمة المدنية والصحة العامة والأحزاب السياسية. وجرى كذلك اعتماد الميزانية الوطنية قبل ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٨، وهو تاريخ بدء السنة المالية للحكومة. وأقرت الجمعية التشريعية، بأغلبية ثلثي الأصوات وبعد استعمال رئيس الجمهورية حق النقض، قوانين بشأن وسائل الإعلام وبشأن اللجنة المعنية بتنفيذ الدستور.

٨ - ومن ناحية أخرى، أدى استمرار الخلاف بين أعضاء الجمعية الوطنية على عدد المقاعد المخصصة لأبناء قبيلة كوش (الرُّحل) في الفولسي جيرغا (مجلس النواب) إلى طريق مسدود حينما رفض أعضاء البرلمان من تلك القبيلة حضور الجلسات لعدة أسابيع. ولم يكتمل نتيجة لذلك النصاب القانوني للفولسي جيرغا، وفشل في إقرار قانون الانتخابات. وبما أن التشريع الحالي ينص في حكم من أحكامه على عدم جواز اعتماد قانون جديد للانتخابات خلال السنة التي تسبق الانتخابات المقبلة مباشرة، فإن انتخابات الرئاسة وانتخابات مجالس المقاطعات المزمع إجراؤها في عام ٢٠٠٩ ستجري وفقا لأحكام قانون الانتخابات الحالي المعتمد في عام ٢٠٠٥.

٩ - وعلى الجانب الإيجابي، أقر الفولسي جيرغا، بعد مناقشات مكثفة، مشروع قانون بشأن لجنة الانتخابات المستقلة، يعدل أحكام القانون السابق المتعلق بتنظيم الانتخابات. وتشمل التغييرات الرئيسية حكما ينص على أن يرشح رئيس الجمهورية مفوضي الانتخابات ويصدق الفولسي جيرغا على تعيينهم. وحتى يصبح هذا التشريع قانونا، يجب الآن أن يقره المشرانو جيرغا، وهو الهيئة العليا بالجمعية الوطنية (مجلس الشيوخ)، وأن يوقعه رئيس الجمهورية.

١٠ - ووافق مجلس الوزراء على اقتراح لجنة الانتخابات المستقلة بإجراء عملية تسجيل الناخبين على ٤ مراحل في الفترة من ٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ إلى ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٩. وستقع مسؤولية توفير الأمن على عاتق الشرطة الوطنية الأفغانية في المقام الأول، ويدعمها في ذلك الجيش الوطني الأفغاني والقوة الدولية للمساعدة الأمنية. وستتولى لجنة الانتخابات المستقلة، بدعم من المجتمع الدولي، أعمال التحضير والتنظيم لعملية

تسجيل الناخبين وللاانتخابات نفسها. وتقوم الأمم المتحدة، بناء على طلب من حميد كرزاي، رئيس جمهورية أفغانستان، بتنسيق الجهود الدولية وتوفير المساعدة التقنية من خلال مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعنون "تعزيز القدرات القانونية والانتخابية من أجل الغد". وقد قدم المانحون بالفعل تبرعات سخية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لصالح عملية تسجيل الناخبين. وسيجري في أوائل تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، حال الانتهاء من وضع الميزانية، إطلاق نداء آخر لدعوة المانحين إلى التبرع من أجل الانتخابات.

١١ - وكثفت الأحزاب السياسية أنشطتها ترقياً للانتخابات المقبلة. وشهدت مدينتا كابل وجلال آباد مؤتمرات كبرى عقدها حزب أفغاني ميلات، والحزب الإسلامي، وحزب جونبشي ميلي والعديد من الأحزاب الأصغر حجماً. وبدأت الجبهة المتحدة الوطنية، وهي ائتلاف من ١٨ حزبا، في وضع برنامج للسياسات وتحديد مرشح للرئاسة. وجرى تسجيل ما يزيد على ١١٠ أحزاب سياسية.

باء - المناخ الإقليمي

١٢ - يجرى بشكل متزايد وعن حق التشديد على الدور الهام الذي يمكن أن يضطلع به جيران أفغانستان وشركائها الإقليميين لتعزيز التنمية والاستقرار في ذلك البلد. ويغلب على جداول الأعمال الثنائية والمتعددة الأطراف توافر الفرص التي تتيحها التجارة والمرور العابر، وتكامل أسواق الطاقة، والهياكل الأساسية للطرق والسكك الحديدية فضلاً عن التعاون من أجل مكافحة الإرهاب والاتجار غير المشروع بالمخدرات. وتحقيقاً لهذه الغاية، شارك الرئيس كرزاي في مؤتمر قمة رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي المعقود في كولومبو، بسري في ٢ و ٣ آب/أغسطس، ومؤتمر قمة منظمة شنغهاي للتعاون، المعقود في دوشانبي في ٢٧ و ٢٨ آب/أغسطس.

١٣ - ومن أهم ثمار جهود التعاون الإقليمي اتفاق أفغانستان وباكستان وتركمانستان والهند على البدء في عام ٢٠١٠ في مد خط أنابيب للغاز عبر الأراضي الأفغانية. ويُضاف إلى ذلك أن جمهورية إيران الإسلامية أبرمت مذكرات تفاهم مع أفغانستان بشأن التجارة بين الطرفين ووافقت على بناء مركز لتدريب المعلمين في كابل. وفي اجتماع عُقد مؤخراً للجنة الثلاثية التي تضم أفغانستان وباكستان ومكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، وافقت باكستان على النظر في الجدول الزمني لعودة اللاجئين بحيث يمتد إلى ما بعد عام ٢٠٠٩ وعلى كفالة أن تكون العودة طوعية وكريمة وأن تتم على نحو آمن وتدرجي. وأخيراً، أبرم في طهران، في أيار/مايو ٢٠٠٨، اتفاق بين أفغانستان وجمهورية إيران الإسلامية وباكستان بشأن "مبادرة ثلاثية" لتوثيق التعاون فيما بينها في مجال مكافحة

المخدرات وذلك بسبل منها إرساء خلية مشتركة للتخطيط يكون مقرها طهران، وهو ما يسهل تبادل المعلومات وإجراء تدخلات مشتركة لمكافحة المخدرات. ودُعي مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة إلى تولي مهام أمانة هذه المبادرة.

١٤ - وغلبت على العلاقات بين أفغانستان وباكستان مناقشات بشأن ازدياد أنشطة المتمردين عبر الحدود، وهي مسألة يبدو أنها أشاعت في الماضي أجواء خيمت عليها الشكوك والاتهامات المتبادلة حيث حدث في مناسبات مختلفة أن أُلقت كل حكومة باللائمة على الأخرى بدعوى عدم كفاية الجهود المبذولة لمكافحة الإرهاب والتدخل في الشؤون المحلية لنظيرتها. وفي ٩ تموز/يوليه، حضر وزير خارجية أفغانستان وباكستان اجتماعا لمجلس الأمن بشأن الحالة في أفغانستان، وشدد كلاهما على الصلات الوثيقة بين البلدين وعلى الحاجة إلى المزيد من التعاون لاغتنام الفرص الاقتصادية ومكافحة القصور الأمني. وفي ٢ آب/أغسطس، اتفق الرئيس كرزاي وسيد يوسف رضا جيلاني رئيس وزراء باكستان، على هامش مؤتمر قمة رابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي المعقود في كولومبو، على استئناف عدد من الأنشطة الثنائية، بما في ذلك التخطيط لعقد مجلس السلام المقبل. وقام مخدوم شاه محمود قريشي، وزير خارجية باكستان، وأشفق برفيزكياني، بزيارة أفغانستان لمناقشة التعاون الثنائي والتحديات الأمنية. وفي ٩ أيلول/سبتمبر، حضر الرئيس كرزاي، في إسلام آباد، مراسم أداء رئيس جمهورية باكستان، آصف علي زرداري، اليمين، وأعرب عن تفاؤله بمستقبل العلاقات بين البلدين.

١٥ - وأجرى ممثلي الخاص، كاي إيدي، في زيارته لإسلام آباد وطهران، مناقشات بشأن مسائل تتعلق بالتعاون الثنائي والإقليمي ولا سيما مسائل مكافحة المخدرات وشؤون اللاجئين. وشدد على الدور المحوري الذي ينبغي أن يقوم البلدان به من أجل تحقيق الاستقرار في أفغانستان وفي المنطقة، وأبرز إمكانيات التنمية الاقتصادية الإقليمية. وعرض الممثل الخاص للأمين العام تقديم المساعدة وفقا لما تنص عليه ولايته. وأكد، في إسلام آباد، الحاجة إلى تعزيز الحوار السياسي بين البلدين ومتابعة مجلس السلام الذي عُقد في كابل في آب/أغسطس ٢٠٠٧.

رابعا - الأمن

١٦ - تدهورت الحالة الأمنية بشكل ملحوظ منذ صدور تقريره الخاص (S/2008/434). فقد ارتفع عدد الحوادث الأمنية إلى ٩٨٣ حادثا في آب/أغسطس، وهو أعلى عدد لها منذ سقوط نظام طالبان في عام ٢٠٠١، وما يمثل زيادة بنسبة ٤٤ في المائة مقارنة بما كان عليه الأمر في الشهر نفسه من عام ٢٠٠٧. ولئن تواصلت الاشتباكات المسلحة بين قوات الأمن

الأفغانية والدولية من ناحية، والمتمردين من ناحية أخرى، وأصبحت أكثر عدداً وأشد حدة، فإن عدد الهجمات غير المتناظرة التي شنها المتمرّدون كان أكثر.

١٧ - ويمكن تحديد ثلاثة اتجاهات في سياق هذا التدهور وهي: زيادة تركيز الجماعات المتمردة على مناطق ظلت مستقرة حتى الآن؛ اتباع المتمردين سبلاً أكثر تعقيداً في تخطيط عملياتهم، وبخاصة الهجمات غير المتناظرة؛ وزيادة الإصابات بين المدنيين.

١٨ - وفي حين أن بؤرة التمرد لا تزال تتركز أساساً في الجزأين الجنوب والشرق من البلد، حيث موطن قوته التاريخي، فقد تكثف تأثيره في مناطق كانت في السابق هادئة نسبياً، ومنها أكثر المحافظات قرباً إلى كابل. ومما يدل أيضاً على قوة عزم المتمردين، الهجومان الصارخان إلى حد بعيد اللذان استهدفا القوة الدولية للمساعدة الأمنية. فالهجوم الأول استهدف في تموز/يوليه مباشرة موقعاً أمامياً في نورستان لقوات الولايات المتحدة التابعة للقوة الدولية للمساعدة الأمنية، والثاني كمين نصب في محافظة كابل في آب/أغسطس للقوات الفرنسية التابعة لتلك القوة الدولية. وشنت أيضاً هجمات في العاصمة ذاتها، من بينها هجوم شن في ٢٧ تموز/يوليه أثناء عرض عسكري بحضور الرئيس كرزاي، وأعضاء حكومته والجمعية الوطنية، وهجوم انتحاري ضد سفارة الهند في تموز/يوليه، قتل فيه ٥٤ مدنياً. فقدرة المتمردين على تنفيذ عمليات في العاصمة، إنما تدل على التطور المطرد للأساليب التي يتبعها المتمرّدون. ولكن، في الوقت الذي تمكن فيه المتمرّدون من شن بضعة هجمات كبيرة، انخفض العدد الإجمالي للحوادث الأمنية في العاصمة، مما يدل على تعزيز قدرة المخابرات الأفغانية وقوات الأمن.

١٩ - وقد استمر في عام ٢٠٠٨ تصاعد الاتجاه الذي لوحظ في عام ٢٠٠٧ في التكتيكات التي انتقلت من الدخول في اشتباكات مسلحة مع قوات الأمن إلى شن هجمات ذات طابع غير متناظر. وقد أدى هذا الأمر إلى حدوث زيادة حادة في إصابات المدنيين. فمن ضمن القتلى الذين تجاوز عددهم ٣٨٠٠ قتيل، والذين سقطوا جراء حوادث عنف متصلة بالتمرد استمرت حتى نهاية تموز/يوليه، بلغ عدد المدنيين أكثر من الثلث. ويمكن أن يعزى هذا التحول إلى حد كبير إلى عدد محدود من هجمات فتاكة جدا شنت في مناطق مدنية عالية الكثافة السكانية، كالهجوم الذي شنت على سفارة الهند في كابل. وازداد أيضاً عدد الإصابات بين المدنيين، الناشئة عن عمليات قامت بها القوات الدولية وقوات الأمن الأفغانية.

٢٠ - وثمة اتجاه آخر يبعث على القلق ويتمثل في الزيادة الكبيرة في عدد الهجمات التي تشن على عمال الإغاثة وعلى القوافل والمرافق. فقد شن في عام ٢٠٠٨ أكثر من ١٢٠ هجوماً ضد البرامج الإنسانية والإنمائية، وأسفرت عن مصرع ٣٠ عاملاً من عمال

الإغاثة، وتم اختطاف ٩٢ آخرين. وشملت تلك الهجمات الكمين الذي نصبه، في ١٣ آب/أغسطس، أفراد يشتهى في أنهم من عناصر الحزب الإسلامي الحقاني لمركبة لنشطاء في لجنة الإنقاذ الدولية في محافظة لوغار، على بعد ٥٠ كيلومترا جنوب كابل، وهو الكمين الذي قتلت فيه ثلاث عاملات يعملن في مجال المعونة الدولية، هن وسائقهن الأفغاني رميا بالرصاص. وفي ٢٦ آب/أغسطس، اختطف أحد عمال المساعدة اليابانيين وقتل لاحقا في محافظة نانغارهار. وقد تعرض للهجوم والتدمير أو النهب ما لا يقل عن ٢٢ قافلة تعاهد عليها برنامج الأغذية العالمي. وتواصلت أيضا الهجمات على المدارس. ففي الفترة بين كانون الثاني/يناير وآب/أغسطس ٢٠٠٨، أبلغ عن وقوع حوادث شملت ١١٣ مدرسة، من بينها إشعال النار في ٤٧ مدرسة، وشن هجمات على ١٢ مدرسة، مما خلف ١٢ قتيلا وثمانية جرحى.

٢١ - وفي ١٤ أيلول/سبتمبر، تعرضت، في سبن بولداك من إقليم قندهار، قافلة لطاغم طي تابع للأمم المتحدة، يجري أنشطة تطعيم ضد شلل الأطفال، لهجوم انتحاري بجهاز تفجير زرع في مركبة. وقتل في الهجوم طبيبان تعاقدت معهما منظمة الصحة العالمية وسائق من بعثة الأمم المتحدة. وقد أعلنت حركة طالبان مسؤوليتها عن الهجوم.

٢٢ - وأعاققت الحالة الأمنية المتدهورة تنفيذ ولاية البعثة. وتقدر إدارة شؤون السلامة والأمن في الأمم المتحدة أن ٩٠ في المائة تقريبا من أصل ما يقرب من ٤٠٠ مقاطعة تعد مناطق شديدة الخطر. ووفقا لأرقام وردت من حكومة أفغانستان، هناك ١٢ مقاطعة تقع تماما خارج نطاق سيطرتها. ومما يضاعف من صعوبة الوصول إليها، التكتيكات العنيفة التي يتبعها المتمردون لعزل مراكز المحافظات الرئيسية. ونتيجة لذلك، لا تنفك حتى المناطق التي تسودها أجواء أمنية آذنة، تتحول باطراد إلى مناطق يتعذر على الأمم المتحدة، والحكومة الأفغانية، والجهات الفاعلة غير العسكرية الوصول إليها.

خامسا - قطاع الأمن وسيادة القانون

ألف - قوات الأمن الأفغانية

٢٣ - تواصل تحسن الجيش الوطني الأفغاني ووصل قوامه الآن إلى أكثر من ٦٢ ٠٠٠ فرد. وعملا بطلب من وزير الدفاع في أفغانستان، وافق المجلس المشترك للتنسيق والرصد في اجتماعه التاسع المعقود في ٩ أيلول/سبتمبر، على رفع سقف التجنيد في الجيش الوطني الأفغاني من ٨٨ ٠٠٠ فرد إلى ١٢٢ ٠٠٠ فرد بحلول عام ٢٠١٢، مما يدل على أن حكومة أفغانستان قد أصبحت مستعدة لتتسلم تدريجيا مزيدا من المسؤولية عن أمن البلد.

وقد اتخذت في هذا الاتجاه في ٣٠ آب/أغسطس خطوة هامة أخرى عندما تولت قوات الأمن الوطنية بقيادة الجيش الوطني الأفغاني المسؤولية الرئيسية عن الأمن في كابل.

٢٤ - ومن ناحية أخرى، فقد كان إصلاح وإعادة بناء الشرطة الوطنية الأفغانية أكثر بطئا وأقل نجاحا. ويقدر أن عدد الملتحقين بالخدمة يبلغ نحو ٧٠ في المائة من قوامها البالغ ٨٢ ٠٠٠ فرد. والعمل جارٍ لتنفيذ برنامج التنمية المركزة للمحافظات وبرنامج الإصلاح داخل المقاطعات لتحسين جودة التدريب والقيادة في المقاطعات البالغ عددها ٤٢ مقاطعة، وبخاصة في الجنوب المتأثر بأنشطة المتمردين.

٢٥ - غير أنه لا تزال هناك أوجه قصور خطيرة في مجالي تدريب الشرطة وتجهيزها. ولما كانت الشرطة الوطنية الأفغانية هي القوة الأمنية الوحيدة التي تحافظ على حضور دائم في المجتمعات المحلية في جميع أنحاء أفغانستان، فإن لأوجه قصورها آثار خطيرة. فأى قوة شرطة ضعيفة وغير فعالة، أو لا تكون موضع ثقة، إنما تتحول إلى عقبة تعوق أي جهد فعال للتصدي للتمرد، ومكافحة الجريمة، وكفالة احترام سيادة القانون، وضمان وجود حكومة مستقرة في المحافظات غير المستقرة، وإبقاء الطرق السريعة الحيوية مأمونة وسالكة. وتكاد شرطة الحدود أن تكون غير موجودة على طول أجزاء كبيرة من حدود البلد، وهي غير قادرة على منع التهريب على نطاق واسع والاتجار بالمخدرات. وقد ساهم نقص عدد أفراد الشرطة وانعدام التدريب والمعدات، في الارتفاع الشديد لمعدل عدد الإصابات بين أفراد الشرطة الوطنية الأفغانية. فقد قتل منهم ما لا يقل عن ٧٢٠ فردا من أفراد الشرطة منذ آذار/مارس حتى أواسط أيلول/سبتمبر. وأخيرا، لا يزال الفساد مشكلة قائمة. وهناك تقارير موثوق بها مفادها أن مواقع الشرطة، وبخاصة في ممرات العبور ومسالك الاتجار بالمخدرات، 'تباع' بمبالغ كبيرة.

٢٦ - وبالنظر إلى الأهمية الحيوية لقوة الشرطة، يلزم اتخاذ مبادرة شاملة لتعزيز وتوسيع نطاق قدرتها وجعل قوتها قادرة على تنفيذ المهام الحاسمة. وقد اعتمد المجلس الدولي لتنسيق شؤون الشرطة في ٣١ آب/أغسطس رؤية للشرطة الوطنية الأفغانية تتفق والقرارات التي اتخذها اجتماعه السابع. وسوف يتطلب تنفيذ هذه الرؤية تحقيق الاتساق بين جهود الإصلاح الحالية. كما أنه يتطلب موارد إضافية منها، وبخاصة مدربين، وموجهين يقدمهم المجتمع الدولي ويكونون قادرين على الانتشار على مستوى المقاطعات، وكذلك ما يكفي من المعدات لقوة الشرطة.

باء - القوات الدولية والتنسيق المدني العسكري

٢٧ - عززت القوة الدولية للمساعدة الأمنية، التي يبلغ قوامها الآن ٥٥ ٠٠٠ جندي، وجودها في شرق وجنوب أفغانستان، وكذلك في كاييسا، ولوغار، وأقاليم ووردك، حول كابل. وتولى الجنرال ديفيد ماكيرنان قائد القوة الدولية مسؤولية القوات الدولية غير قوات الولايات المتحدة في أفغانستان، وهو ما عزز وحدة القيادة. وقد بدأت القوة الدولية للمساعدة الأمنية استعراضا لمفهوم فريق إعادة إعمار المحافظات بهدف الإعداد لنقل الأمور إلى قيادة أفغانية مدنية في أقرب وقت ممكن. وسيتولى تنسيق السياسات فيما بين أفرقة إعادة إعمار المحافظات، من الآن فصاعدا، المديرية المستقلة للحكم المحلي، التي أنشأها الرئيس كرزاي في عام ٢٠٠٧ لإحلال حكم أكثر قوة في المحافظات والمقاطعات غير المستقرة.

جيم - سيادة القانون

٢٨ - خلال الفترة قيد الاستعراض، كانت هناك تحسينات تدريجية في ميدان العدالة الذي لا يزال أحد أصعب قطاعات الأنشطة وأشدّها أهمية. وعقب القيام في آذار/مارس ٢٠٠٨، لوضع الاستراتيجية الوطنية لقطاع العدل، والبرنامج الوطني لقطاع العدل، أنشأت مؤسسات العدل الثلاث (وزارة العدل، المحكمة العليا، ومكتب المدعي العام) بمساعدة من البنك الدولي لجنة إشراف على البرامج.

٢٩ - وبالإضافة إلى ذلك، أنشأ مكتب المدعي العام، ووزارة الداخلية لجنة مشتركة لصياغة المبادئ التوجيهية للتعاون بين الشرطة والمدعي العام في الكشف عن الجرائم والتحقيق فيها. وفي نهاية تموز/يوليه، عقدت في كابل أول جمعية عامة لنقابة المحامين الأفغان للبت في نظامها التأسيسي وانتخاب المسؤولين. تضاعف عدد المحامين المسجلين في أفغانستان ثلاث مرات حيث ارتفع من ٢٠٠ محام في عام ٢٠٠٧ إلى قرابة ٦٠٠ محام في عام ٢٠٠٨، كان بينهم ١٣٠ امرأة. وبدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نشرت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان حتى الآن في كل مكتب من مكاتبها الإقليمية ضباطا لبسط سيادة القانون لقيادة تنسيق الدعم الدولي لقطاع العدل.

٣٠ - وفي مجال إصلاح القوانين، سنت الحكومة قوانين بشأن مكافحة الإرهاب، والاختطاف والاتجار بالأشخاص، وبشأن إنشاء مكتب الرقابة العليا لمكافحة الفساد. وفيما يتعلق بالضمانات الإجرائية الواجبة، فرغت الإدارة التشريعية التابعة لوزارة العدل من إعداد مشروع قانون جديد شامل للإجراءات الجنائية يقوم الآن باستعراضه فريق خبراء مشترك بين أفغانستان والمجتمع الدولي.

٣١ - ومما يعوق إحراز المزيد من التقدم أن المحكمة العليا ومكتب المدعي العام ووزارة العدل تشكو من نقص مزمن في الموارد، وعدم كفاية البنية التحتية، وقلة عدد من المؤهلين وذوي الخبرة والمتعلمين والمدرّبين من القضاة والمدعين العامين. وبالرغم من تحسين التدريب، فقد كان تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالأحور والرتب بطيئا. ولا يزال من الصعب تعيين واستبقاء موظفين، ولا يزال فساد المسؤولين وانتهاجهم لأساليب التخويف من الأمور المألوفة. ولا توجد آليات فعالة لمراقبة الآداب والسلوك توفر الضمانات الإجرائية اللازمة، ولا يوجد نظام منهجي للتدقيق في القضايا وتعقبها.

٣٢ - ولا تزال مراكز الاحتجاز والسجون في أفغانستان تشكو إهمالا خطيرا. وتقل كثيرا مرافق الأحداث من حيث العدد، ومنها مساكن مستأجرة ومرافق يختلط فيها الأحداث بغيرهم من المدانين البالغين. وفي تموز/يوليه وآب/أغسطس، وقعت ثلاثة حوادث متفرقة جرى فيها أخذ رهائن في سجن بول الشرقي المركزي في كابل. ونتيجة لعدم كفاية قدرة نظام السجن، فقد تعين على الجيش الوطني الأفغاني تحمل جانب من المسؤولية عن الأمن في السجن. وهناك حاجة ماسة إلى زيادة الاستثمار في الإدارة المركزية للسجون لمعالجة المشاكل المستمرة في نظام المؤسسات الإصلاحية، بدءا برداءة الطعام والمرافق الصحية وانتهاء بالتدريب على إدارة الأزمات.

دال - إجراءات مكافحة الألغام

٣٣ - في النصف الأول من عام ٢٠٠٨، دمر مركز الأعمال المتعلقة بالألغام في أفغانستان الذي تديره الأمم المتحدة، بدعم من الحكومة، ٢٩٧ ٣٨ لغما مضادا للأفراد، و ٤١٩ لغما مضادا للدبابات، و ٣٦٢ ٩٥٧ قطعة من مخلفات الحرب من المتفجرات ووفر التثقيف للتوعية بالألغام لما يبلغ مجموعه ٤٣٤ ٧٦٠ شخصا من الرجال والنساء والأطفال. وتحقق أكثر من ٨٠ في المائة من الشروط المتصلة بالأعمال المتعلقة بالألغام الواردة في اتفاق أفغانستان، إلا أن البرنامج يواجه أوجه نقص كبيرة في التمويل لعام ٢٠٠٩. وفي حالة عدم التصدي لأوجه النقص هذه، فستؤدي إلى انخفاض كبير في النتائج من الناحية التشغيلية. ونتيجة لذلك، تواجه أفغانستان احتمال ألا يكون بمقدورها الوفاء بالالتزامات المفروضة بموجب اتفاقية حظر استعمال وتكديس وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد، وتدمير تلك الألغام، واتفاق أفغانستان، والأهداف الإنمائية للألفية.

هاء - مكافحة المخدرات

٣٤ - أصدر مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في ٢٧ آب/أغسطس، الدراسة الاستقصائية المتعلقة بالأفيون في أفغانستان لعام ٢٠٠٨. وكما لوحظ في الفقرات أعلاه، أوردت الدراسة الاستقصائية حدوث انخفاض في زراعة الأفيون بلغت نسبته ١٩ في المائة، وتدن في الإنتاج بنسبة ٦ في المائة. إن ازدياد عدد المقاطعات الخالية من زراعة الخشخاش في العام الماضي معناه أن أكثر من نصف محافظات أفغانستان الأربع والثلاثين خالية من هذه الزراعة. ولذلك، لم يعد الآن إنتاج الخشخاش ظاهرة منتشرة على نطاق أفغانستان، ولكنه يتركز في المناطق التي تنشط فيها جماعات المتمردين وجماعات الجريمة المنظمة بشكل خاص. وحاليا، يزرع ٩٨ في المائة من الأفيون في البلد في سبع محافظات في الجنوب والجنوب الغربي، وهي: فرح، وهيلماند، وقندهار، وغروز، وأروزغان (وبدرجة أقل) دايكوندي وزابول. ومقابل هذه الإنجازات، أورد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن غلات المحاصيل زادت بالفعل في عام ٢٠٠٨ وأنه لم يتم القضاء إلا على ٤٨٠ ٥ هكتار من الهدف المرجو وهو ٥٠ ٠٠٠ هكتار. وتبين أيضا أن تحقيق هذا الهدف كان مكلفا من حيث الأرواح البشرية؛ إذ قتل ٧٧ فردا من أفراد قوة المكافحة، وهو ما يمثل زيادة في الخسائر البشرية بمقدار ستة أضعاف مقارنة بالعام الماضي.

٣٥ - ويعزى انخفاض الزراعة إلى تضافر تحسن الإدارة وسوء الأحوال المناخية، بما في ذلك البرد والجفاف. وأدت حملات التوعية العامة النشطة أيضا دورا مهما. وإذا كان المراد هو تعزيز التقدم المحرز في زيادة عدد المقاطعات الخالية من زراعة الخشخاش، فمن الضروري إقران حملات التوعية العامة ببرامج زراعية وبرامج التنمية البديلة ومنع المخدرات وأنشطة مكافحة الفساد.

٣٦ - وما زال تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات، وهي أولوية حددت في الاجتماع السابع للمجلس المشترك للتنسيق والرصد في شباط/فبراير ٢٠٠٨، يتسم بالبطء. وأُتفق على اتباع نهج على صعيد المحافظات ويجري إعداد خطط لمكافحة المخدرات على مستوى المحافظات. إلا أنه للأسف، لا يزال يتعين الوصول إلى اتفاق على آلية لتمويل هذه الخطط. وإلى يومنا هذا، وافق الصندوق الاستثماري لمكافحة المخدرات على ٦٠ مشروعا لدعم تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة المخدرات وعلى مبادرة حسن الأداء، وهي نافذة تمويل مستقلة في إطار الصندوق الاستثماري، بمبلغ مجموعه ٦١ مليون دولار. وعقب إجراء استعراض في عام ٢٠٠٧ ومشاورات واسعة النطاق، أعدت الحكومة مقترحا بشأن إصلاح الصندوق الاستثماري لمكافحة المخدرات وإعادة هيكلته، وهو مقترح أيدته اللجنة الفرعية

المعنية بمكافحة المخدرات التابعة لمجلس الوزراء. وشُغِّل الصندوق الاستثماري لمكافحة المخدرات من جديد في حزيران/يونيه ووافق على ما يربو على ٢٠ مليون دولار دعماً لمشاريع إنمائية في ١٤ محافظة. إلا أن الاتفاق بشأن إعادة هيكلة الصندوق على المدى البعيد ما زال في طريق مسدود. وما يزيد من إحباط أنشطة مكافحة المخدرات غير المشروعة هو أن كبار مسؤولي الحكومة المخلصين بشأن معالجة هذه المشكلة يتعرضون للتخويف بصورة متزايدة، بينما يستمر المسؤولون المرتشون والمتجرون بالمخدرات في العمل دون عقاب. ففي حالة مثيرة للقلق بشكل خاص وقعت في ٤ أيلول/سبتمبر، أُطلقت النار على رئيس محكمة الاستئناف المركزية للمخدرات فسقط قتيلاً بينما كان في طريقه إلى عمله في كابول.

٣٧ - وأعربت مؤخرا جهات فاعلة دولية في أفغانستان، مدنية وعسكرية على السواء، عن اهتمام متجدد بالتصدي لتدفق السلائف الكيميائية لتصنيع الهيروين المخطور داخل البلد. وفي ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٨، اتخذ مجلس الأمن القرار ١٨١٧ (٢٠٠٨) الذي يهيب بجميع الدول الأعضاء زيادة التعاون في مجال رصد التجارة الدولية في السلائف الكيميائية بهدف منع تحويلها إلى الأسواق غير المشروعة. وتحسنت جهود التنسيق كثيراً بين مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والجهات الفاعلة الرئيسية على الصعيدين الإقليمي والدولي المناهضة للجماعات المتجرة بالسلائف. واستولت السلطات الوطنية في باكستان وجمهورية إيران الإسلامية بين بلدان مجاورة أخرى على كميات كبيرة جداً من أنهيدريد الخل، وهي أول عمليات حجز تجري منذ عام ٢٠٠١. وأدت الأنشطة التي جرت داخل أفغانستان إلى زيادة في أنشطة الاستخبارات الاستراتيجية المتاحة وشُرع في بذل جهود إقليمية، يسرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ترمي إلى تحديد مواقع المواد الأفيونية والسلائف الكيميائية عن طريق تحقيقات الطب الشرعي.

٣٨ - وتضطلع الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات بدور ريادي في تنفيذ الرقابة الدولية على السلائف. وقدمت الهيئة تدريباً إلى السلطات الأفغانية وأوصت الحكومة باتخاذ تدابير محددة للرقابة على السلائف. وفي هذا العام، استهلت الهيئة مبادرة عنوانها "مشروع التلاحم"، لتبادل الاستخبارات المتعلقة بتحويل سلائف الهيروين ورصد تحركات المواد الكيميائية وعمليات الإنفاذ. ونتيجة لأنشطة دولية مكثفة في مجال الحظر وتعزيز تبادل المعلومات المتعلقة بعمليات نقل المواد الكيميائية المتصلة بالهيروين وضبطها، زاد عدد ما كُشف عنه من عمليات تحويل هذه المواد إلى أفغانستان. وعلاوة على ذلك، وبعد عدة أعوام لم يجر خلالها سوى عدد محدود جداً من عمليات ضبط أنهيدريد الخل، كشف مؤخراً عن أكثر من ٢٠ حالة شملت ضبط شحنات مشبوهة في إطار التجارة الدولية. وبالتالي، حيل دون وصول عدة مئات من أطنان أنهيدريد الخل إلى أفغانستان.

٣٩ - ومن الأساسي للحكومات أن تكتشف مشاركتها في الأنشطة التي تقودها الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لمنع تحويل السلائف والاتجار بها من البلدان المصدرة إلى أفغانستان والبلدان المجاورة. ويجب أيضا أن يستمر الدعم المقدم إلى أفغانستان في تنمية قدرات وكالات إنفاذ مكافحة المخدرات ومختبرات الطب الشرعي في مجال الحظر والتحقيق.

سادسا - الإدارة

٤٠ - كانت ضرورة تحسين الإدارة أحد المواضيع الرئيسية التي ركز عليها مؤتمر باريس. وقد أحرز بعض التقدم في هذا المجال. ويمثل اعتماد قانون لمكافحة الفساد، وإنشاء المكتب السامي للرقابة المعني بمكافحة الفساد، والتخطيط للشروع في تنفيذ إصلاحات في مجال الأجور وتصنيف الوظائف في خمس وزارات في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ دلائل على أن حكومة أفغانستان جادة في الوفاء بالتزامات باريس التي تعهدت بها.

٤١ - ومن الدلائل الأخرى قيام اللجنة المشتركة بين المؤسسات التي يرأسها رئيس القضاة أزيمي بإصدار تقرير عن استراتيجية مكافحة الفساد في نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٨. ويجب أن يتبع هذه الخطوات الأولية وضع أدوات فعالة لمكافحة الفساد فضلا عن إيجاد التزام سياسي واضح وثابت بمكافحة الفساد.

٤٢ - وعقب تأييد مجلس الوزراء للخطوة الاستراتيجية الخمسية للإدارة المستقلة للحكم المحلي، بدأت الحكومة في توضيح مهام الحكم المحلي وتحسين فعالية الحكومة دون الوطنية.

٤٣ - ولتعزيز قدرات الموظفين الأفغان، شرع معهد تدريب موظفي الخدمة المدنية في تدريب المتخرجين الجدد من الجامعات وتقديم دورات تجديد المعلومات إلى الموظفين المدنيين الموجودين في الخدمة. ويقدم مشروع تنمية القدرات القيادية في مجال الخدمة المدنية المدعوم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم لمعهد تدريب موظفي الخدمة المدنية من أجل تنفيذ برامج تدريبية لتنمية القدرات القيادية لدى الموظفين المدنيين على صعيد مختلف الوزارات التنفيذية، ويساعد المعهد في تكييف البرامج التدريبية لمشروع تنمية القدرات القيادية في مجال الخدمة المدنية لاحتياجات معهد تدريب موظفي الخدمة المدنية، وبالتالي ضمان استدامة برامج التدريب لتنمية القدرات القيادية.

٤٤ - ووقعت الإدارة المستقلة للحكم المحلي اتفاقين مع الهند وجمهورية إيران الإسلامية لتوسيع نطاق التدريب العام اللازم لتلبية احتياجات أفغانستان. وأنشأت الحكومة

أيضا معهدا وطنيا للتنظيم والإدارة، يجتذب الطلبة من جميع المحافظات لتدريب مديري وإداريي المستقبل.

٤٥ - ورغم هذه التطورات الإيجابية، ستمثل التحديات الرئيسية التي ستواجهها الحكومة المركزية في إيجاد قدرة على الصعيد دون الوطني، الذي مازال مشلولاً بفعل الافتقار إلى القدرات والموارد، وبسبب الفساد.

سابعاً - حقوق الإنسان

٤٦ - ما زالت أفغانستان تواجه أوجه نقص خطيرة في مجال حقوق الإنسان، نتيجة لجملة عوامل منها أثر تصاعد النزاع على المدنيين، وانتشار مناخ الإفلات من العقاب، وعدم وجود محفزات رسمية لعملية العدالة الانتقالية، وضعف النظام القضائي، والتهديدات التي تتعرض لها وسائل الإعلام من الدولة وجهات فاعلة غير تابعة للدولة على حد سواء. وتسهم كثير من أوجه النقص المذكورة في ارتفاع مستويات الفقر في أفغانستان، الذي يطول ٤٢ في المائة من السكان.

٤٧ - ويسهم مناخ الإفلات من العقاب في استمرار الانطباع بأن إساءة استخدام السلطة أمر مقبول. ومن شأن هذا أن يقوض الجهود الرامية إلى النهوض بسيادة القانون، بما في ذلك إنصاف ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان وكذلك تأمين سبل الحصول على إجراءات قضائية عادلة وذات مصداقية.

٤٨ - ورغم نداءات الأفغان المتكررة، بما في ذلك مجموعات الضحايا، من أجل تنفيذ خطة العمل المتعلقة بتحقيق السلام والمصالحة والعدل، ليس هناك سوى دعم سياسي جد محدود لذلك. وقد أعربت منظمات المجتمع المدني عن قلقها المتعظم إزاء هذه المسألة، ورحبت بمبادرات بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان واللجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان الرامية إلى التوعية بمسائل المصالحة.

٤٩ - وفي هذا الصدد، اتخذت تدابير لتعزيز خبرة الطب الشرعي على الصعيد الوطني في مجال التحقيق وحفظ مواقع القبور الجماعية. وقدمت الأمم المتحدة خبرة تقنية، مثلاً إلى عملية الطب الشرعي المخصصة لتحديد هوية جثمان الرئيس السابق داوود خان الذي قتل وأسرته وبعض موظفيه في عام ١٩٧٨. وهذه حالة ذات دلالة كبيرة في المسعى الرامي إلى إثبات وتوثيق الأدلة الحيوية للتيقن من حقائق الماضي.

٥٠ - وما زالت تدابير خارج نطاق القضاء تتخذ لقمع الانتقادات والآراء الدينية والسياسية المخالفة. وزاد عدد ما أبلغ عنه من هجمات ضد الصحفيين، مما يشكك في التزام

الحكومة بحرية التعبير. وكشفت دعوى من الدعاوى البارزة ضد طالب في مجال الصحافة حكم عليه في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، بالإعدام بتهمة التجديف، بعد أن عمم منشورات عن المرأة والإسلام حصل عليها من الإنترنت، عن أوجه قصور منهجية في سير عمل نظام العدالة الجنائية. ورغم أن الجريمة المزعومة لا تشكل جرماً بموجب القانون الأفغاني، فإن الطالب ما زال محتجزاً. وهذه القضية معروضة حالياً على محكمة الاستئناف.

ألف - نوع الجنس

٥١ - اعتمد مجلس الوزراء في ١٩ أيار/مايو ٢٠٠٨ خطة العمل الوطنية للمرأة الأفغانية. وأكد إعلان باريس مجدداً التزامات كل من الحكومة والمجتمع الدولي بدعم تنفيذها. ويقدم كل من بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة الدعم لتحسين قدرة وزارة شؤون المرأة على القيام بتنسيق فعال لتنفيذ خطة العمل على كافة مستويات الحكومة. ويعمل حالياً مشروع المساواة بين الجنسين التابع للبرنامج الإنمائي في سبع وزارات وذلك بهدف تنمية قدراتها في مجال إدماج المنظور الجنساني.

٥٢ - ويشيع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ضد النساء والأطفال. لا تزال الشواغل الرئيسة تتمثل في نظام إقامة العدل، وتجرى النساء من ضحايا العنف القائم على نوع الجنس والتمييز بين الجنسين في تطبيق القانون العرفي. وفي قضية أثارها ممثلي الخاص، زُعم فيها أنه نتيجة لفساد نظام العدالة، أطلق، في أيار/مايو ٢٠٠٨، سراح اثنين من مرتكبي جريمة اغتصاب جماعي ارتكبت في ساريبول في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. ومع ذلك، فقد ندد رئيس الجمهورية ووزارة الداخلية في آب/أغسطس ٢٠٠٨ بارتفاع عدد حوادث الاعتداء الجنسي وقد أبرزت مبادرات قامت بها وكالات وبرامج الأمم المتحدة ذات الصلة مع الوزارات ومجموعات المجتمع المدني المناظرة للعيان ظاهرة تفشي الانتهاكات الجسيمة لحقوق المرأة.

باء - حماية المدنيين

٥٣ - سجلت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في الشهور الثمانية الأولى من عام ٢٠٠٨ ما مجموعه ٤٤٥ وفاة بين المدنيين، أي بزيادة بنسبة ٣٩ في المائة عن عدد وفيات المدنيين في نفس الفترة في عام ٢٠٠٧ البالغ ١٠٤٠ وفاة. ويعزى ٥٥ في المائة من هذه الوفيات إلى هجمات العناصر المناهضة للحكومة، و ٤٠ في المائة للقوات المناصرة للحكومة، و ٥ في المائة إلى عناصر غير معروفة.

٥٤ - ويُعزى سقوط أغلبية الوفيات من المدنيين إلى العناصر المناهضة للحكومة وهو ناتج عن هجمات انتحارية وعن استخدام الأجهزة المتفجرة المصنوعة محليا، حيث أفادت التقارير بسقوط ٥٥١ مدنيا قتلوا في هذه الحوادث في الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠٠٨. ويمكن أن تُعزى الزيادة في الوفيات الناتجة عن هجمات العناصر المناهضة للحكومة؛ في جزء منها، إلى زيادة اللجوء إلى الهجمات غير المتناظرة التي يكثر حدوثها في المناطق المزدهمة بالمدنيين. ولا يزال المتمردون يشنون حملة منهجية من التهريب والعنف ضد المدنيين الأفغان الذين ينظر إليهم على أنهم يدعمون الحكومة، والمجتمع الدولي، والقوات المسلحة. سجلت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان ١٤٢ حالة إعدام بإجراءات موجزة نفذتها المعارضة المسلحة في عام ٢٠٠٨ والعديد من حالات التهديدات، والترويع والتحرش. وكان من ضمن الضحايا أطباء، ومدرسون، وطلاب، وقادة قبليين، ومدنيون، وموظفون حكوميون، وأفراد شرطة وعسكريون سابقون، وعمال يعملون في بناء المرافق العامة.

٥٥ - وتظل الغارات الجوية مسؤولة عن سقوط أكبر نسبة من القتلى المدنيين من جملة الوفيات التي تُعزى إلى القوات الموالية للحكومة. وسجلت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان في الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠٠٨ سقوط ٣٩٣ قتيلا من المدنيين نتيجة الغارات الجوية. وأبرز مثال على ذلك ما حدث في مقاطعة شينداند في ٢٢ آب/أغسطس، حيث أسفرت غارة جوية، وفقا لتقارير الأمم المتحدة وتقارير أخرى، عن مقتل أكثر من ٩٠ مدنيا، بينهم ٦٠ طفلا. وقد أدى هذا الحادث إلى إعادة تنشيط الحوار العام بشأن القتلى من المدنيين واستخدام الغارات الجوية في المناطق المأهولة بالسكان. وبالإضافة إلى زيارة ممثلي الخاص المعني بالأطفال والتزاع المسلح، أنشئت آلية لرصد الانتهاكات الجسيمة المرتكبة ضد الأطفال في حالات التزاع المسلح والإبلاغ عنها وفقا لقرار مجلس الأمن ١٦١٢ (٢٠٠٥).

ثامنا - الحالة الإنسانية

٥٦ - تزداد الحالة الإنسانية سوءا. وتتمثل أكثر المشاكل الضاغطة اليوم في الحالة الخطيرة للأمن الغذائي التي تؤثر على ما يصل إلى سدس عدد السكان، والناتجة عن الجفاف الحالي، والتي زادها سوءا ارتفاع أسعار الغذاء في العالم، وما تتركه التراجعات من أثر على سبل إيصال المساعدات الإنسانية. ونتيجة للجفاف، يُقدر أن ١,٢ مليون طفل تحت سن الخامسة، و ٥٥٠.٠٠٠ امرأة من الحوامل والمرضعات في ٢٢ محافظة معرضون إلى حد بعيد لمخاطر سوء التغذية الشديد.

٥٧ - تلقى النداء المشترك لأفغانستان من أجل التصدي لآثار ارتفاع أسعار الأغذية، الذي أطلق في كانون الثاني/يناير، ما يقارب كل المبلغ المطلوب وقدره ٨١,٣ مليون دولار لتوفير شبكة أمان لعدد ٤٢٥ ٠٠٠ أسرة معيشية من أشد الأسر المعيشية ضعفا. ولمواجهة هذه الأزمة الوشيكة، فقد أطلق خليلي، نائب رئيس الجمهورية، والأمم المتحدة نداء طارئا مشتركا للمرة الثانية في ٩ تموز/يوليه من أجل معالجة أزمة ارتفاع أسعار الأغذية والجفاف. وكان الطلب متعلقا بالحصول على مبلغ إضافي قدره ٤٠٤ مليون دولار لدعم ما يقارب مليوني شخص من المتأثرين بالأحوال الراهنة، بالإضافة إلى الأشخاص الذين قدمت إليهم المساعدة على مدى الأشهر الستة الماضية والبالغ عددهم ٢,٦ مليون. وتتسم عملية حشد الموارد للنداء الثاني حتى اليوم بالبطء؛ ولم يستوف من إجمالي المبلغ المطلوب سوى ٣٢ في المائة. ولم تكن الاستجابة كافية أيضا لضمان حصول المجتمعات الضعيفة على المياه. وقد يعجل هذا الافتقار إلى المياه بتشريد السكان بسبب النقص الحاد في المياه في مناطق معينة.

٥٨ - ولا يزال وصول الأنشطة الإنسانية مكبلا جراء حالة عدم الاستقرار الأمني الآخذة في الاتساع؛ فهناك ما يتراوح بين ٤٠ إلى ٥٠ في المائة من البلد لا تصل إليه أنشطة الأمم المتحدة في مجال تقديم المعونة؛ وهو ما يؤثر على تقديم الخدمات. وتحدث الهجمات على قوافل المعونة بصفة رئيسية على طول الطريق الدائري بين قندهار في الجنوب، وهيرات في الغرب، وفي المقاطعات الوسطى التي تشمل غازني، واركاد ولوغار. وتواجه جهود القضاء على شلل الأطفال في المناطق المتضررة من التمرد تحديا كبيرا.

٥٩ - أعيد، منذ بداية العام، أكثر من ٢٠٠ ٠٠٠ لاجئ أفغاني إلى وطنهم، وكان جلهم من باكستان. وفي أيار/مايو ٢٠٠٨ أغلق مخيم/مستوطنة جالوزاي للاجئين في المحافظة الحدودية الشمالية الغربية لباكستان، الذي كان يؤوي في السابق ١٠٠ ٠٠٠ لاجئ. وعادت الغالبية العظمى من العائدين إلى شرقي أفغانستان. وقد تعرض الكثير من الأسر العائدة إلى المزيد من التشرد بمجرد وصولها إلى أفغانستان، إذ لم يكن بمقدورها العودة إلى بيوتها بسبب حالة انعدام الأمن السائدة، أو الظروف الاجتماعية - الاقتصادية الصعبة، أو المنازعات المتعلقة بملكية الأراضي. ويظل هؤلاء العائدون في حاجة ملحة إلى المساعدة الإنسانية. وحددت الحكومة الأفغانية ومفوضية شؤون اللاجئين يوم ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ موعدا لمؤتمر دولي بشأن العودة وإعادة الإدماج، لاستعراض الجدول الزمني لعودة اللاجئين لما بعد عام ٢٠٠٩. ويُعزم حشد الدعم للأنشطة الحالية المنفذة في مجال إعادة الإدماج والتنمية، كما هو مبين في الاستراتيجية القطاعية الإنمائية الوطنية الأفغانية المتعلقة باللاجئين، والعائدين والمشردين داخليا في استراتيجية التنمية الوطنية الأفغانية.

٦٠ - تشهد الحالة العامة المتعلقة بالمشردين داخليا تدهورا أيضا. وقد نجمت عن النزاع المسلح في الإقليم الجنوبي، والعداوات الإثنية في مناطق بيهسود والأثر المحتمل للجفاف في مناطق في الشمال (فارياب، جاوزيان وساريبول) والغرب (باغويس وغور) من البلد، حالات تشرد جديدة كان ضحيتها الآلاف من الأفغان.

تاسعا - الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية والمجلس المشترك للتنسيق والرصد

٦١ - وفقا لما جرى تفصيله في تقريره الخاص (S/2008/434)، شارك أكثر من ٨٠ وفدا في مؤتمر باريس، الذي شاركت في رئاسته مع رئيسي أفغانستان وفرنسا. وشهد المؤتمر إطلاق الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية وأسفر عن تعهدات بلغت قيمتها ٢١,٤ بليون دولار.

٦٢ - اجتمع المجلس المشترك للتنسيق والرصد في ٦ تموز/يوليه و ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، لمناقشة تنفيذ الاستراتيجية والالتزامات المقطوعة في إعلان باريس. وجرى التركيز على وجه التحديد على الحكم الرشيد، وفعالية المعونة ومكافحة الفساد. وعقب مؤتمر باريس، قبل المجلس اقتراحا مقديما من ممثلي الخاص بأن ييسط عملية اتخاذ قراراته بأن يقوم باستبدال الأفرقة الاستشارية المتعددة بثلاث لجان دائمة تتجلى فيها الدعائم الثلاث للاستراتيجية. وهذه الدعائم هي: الأمن؛ والحكم الرشيد؛ وسيادة القانون؛ وحقوق الإنسان، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية. والقصد من جهود الإصلاح تلك هو جعل المجلس أكثر تركيزا على التنفيذ، وأكثر مرونة في مواجهة البيئة المتغيرة، وأكثر توجها نحو حل المشاكل. واقترح ممثلي الخاص أيضا زيادة قدرات البعثة في ميزانيتها لعام ٢٠٠٩ على دعم المجلس، وإسداء المشورة في المجالات الاستراتيجية، وضمان تحسين التنسيق فيما بين المانحين.

٦٣ - وفي أعقاب مؤتمر باريس، تعهدت البعثة بتحسين تنسيق جهود المانحين وتعزيز فعالية المعونة. وتشمل الخطوات الملموسة، في هذا الصدد، دعم الحكومة في إعداد فصل الدراسة الاستقصائية القطرية المتعلقة بإعلان باريس المتعلق بأفغانستان وفي وضع استراتيجية فعالية المعونة. وتجري حاليا عملية جمع البيانات للدراسة الاستقصائية، التي تهدف إلى توحيد طلب إلى مقدمي المنح الثنائية، ووكالات الأمم المتحدة وبرامجها، والشركات الخاصة لتقديم مؤشرات واضحة من أجل تعزيز التعاون والتنسيق في إطار الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية. وأجرت حكومة أفغانستان أيضا دراسة عن أثر المساعدة الإنمائية الدولية على الاقتصاد المحلي في أفغانستان، وعن التقدم المحرز صوب تحقيق الالتزامات المبينة في الاتفاق مع أفغانستان فيما يتعلق باستخدام الموارد المحلية لأغراض التنمية.

عاشرا - عمليات البعثة ودعمها

٦٤ - تستعد البعثة حاليا لفتح مكاتب مقاطعات جديدة، لزيادة تعزيز قدرات المساعي الحميدة والتوعية التي تقدمها مكاتبها الميدانية البالغ عددها ١٧ مكتبا.

٦٥ - ومثلما ذكرت في تقرير الخصاص، فإن البعثة في حاجة إلى تعزيز قدرتها في عدد من المجالات الرئيسية كي تتمكن من بلوغ الأولويات المحددة في ولايتها وفي مؤتمر باريس. وسأفصل في تقرير القادم الذي سيقدم إلى الجمعية العامة بشأن الميزانية المقترحة للبعثة، جميع المسائل المتعلقة بزيادة ملاك الموظفين، وبعض التغييرات الهيكلية، والزيادة في المعدات الأساسية المتعلقة بالأمن.

٦٦ - وفي حين لا تزال معدلات الشواغر والاحتفاظ بالموظفين تشكل تحديا في البيئة الأمنية السائدة في البعثة، فقد أحرزت الجهود المنسقة لخفض معدلات الشواغر تقدما. ويمثل نظام منح علاوات خاصة إسهاما ملموسا في دعم توظيف الموظفين والاحتفاظ بهم، وينبغي النظر في توسيعه ليشمل متطوعي الأمم المتحدة العاملين مع البعثة.

حادي عشر - الملاحظات

٦٧ - يقدم هذا التقرير صورة مزيجية عن الحالة في أفغانستان. فبصرف النظر عما أحرز من تقدم في بعض المجالات، فإن الانطباع الذي تولد لدي بوجه عام هو أن الحالة في هذا البلد تدهورت على مدى الأشهر الستة الماضية. ومع ذلك فإن إيماني قوي بأن بالإمكان عكس مسار هذا الاتجاه. لقد وفر مؤتمر باريس المعقود في حزيران/يونيه برنامجا وخريطة طريق. فالتحدي المشترك الذي يواجهنا الآن هو تنفيذ الالتزامات المقطوعة في المؤتمر.

٦٨ - وسوف يتوقف النجاح، في نهاية الأمر، على قدرتنا على إحداث "طفرة سياسية" تعبى الإرادة السياسية من أجل معالجة هذه المجالات التي لم تبذل فيها جهود دولية وأفغانية كافية، ولتسريع عجلة التقدم في المجالات التي تحققت فيها مكاسب. فلا بد من أن يكون بمقدور الشعب الأفغاني أن يرى ويعيش مزيدا من النتائج والمكاسب الملموسة بفضل المساعدات التي يسمع عن التعهد بتقديمها لبلده. يجب أن يرى الفساد وهو يعاقب والمقدرة وهي تكافأ. ويجب توفير الحماية للمدنيين لا من الإرهابيين والمتمردين فحسب، بل ومن الآثار غير المقصودة للعمليات العسكرية الموالية للحكومة. يجب أن تكون لديهم ثقة أقوى بالاجتماع الدولي، على الصعيدين المدني والدولي، وبحكومتهم هم بوجه خاص.

٦٩ - وإني على قناعة بضرورة حدوث تغيير في وتيرة العمل وتوجهه من أجل تحقيق هذه الغاية. ويتضح جيدا أن العديد من الالتزامات المقطوعة في باريس لا يمكن أن تنفذ

على المدى القصير. ومع ذلك، يتوجب على كل طرف في مؤتمر باريس أن يبذل قصاراه لتنفيذ الالتزامات التي قطعت هناك بأسرع وقت ممكن. ومن الأمور الأساسية أن يرى الشعب الأفغاني بسرعة ووضوح أننا بدأنا مساراً جديداً وأن هذا المسار سيؤتي ثماره.

٧٠ - إن برنامج باريس واضح. فهو يمثل التزاماً رئيسياً بتنفيذ الاستراتيجية الإنمائية الوطنية الأفغانية بغية معالجة الأولويات البالغة الأهمية، من قبيل بناء مؤسسات قوية وموثوقة، وزيادة الإنتاج الزراعي، ونتاج الطاقة. وهو، قبل كل شيء، التزام مشترك بين المجتمع الدولي وحكومة أفغانستان بتحسين فعالية المعونة ومكافحة الفساد.

٧١ - لقد وجهت الأمم المتحدة وكاي إيدي، ممثلي الخاص لأفغانستان، نداءات متكررة لاتخاذ خطوات فورية لبدء عملية تنفيذ هذه الالتزامات. وقد شدد مراراً على الطابع الملح لهذه الالتزامات. وبعد ثلاثة أشهر من مؤتمر باريس، يجب علينا جميعاً أن نبرهن أننا على استعداد لأن نحترم التزاماتنا هذه.

٧٢ - لقد أوكل إلى ممثلي الخاص مهمة تنسيق العلاقة بين المجتمع الدولي وحكومة أفغانستان. ويتوقف نجاح ولايته هذه، في نهاية الأمر، على استعداد جميع من يعينهم الأمر لأن يخضعوا لهذا التنسيق، ولأن يكفلوا أن تكون سياساتهم متفقة مع التزامات باريس. وإذا لم يعرب عن هذا الاستعداد بوضوح، فلن يكون بمقدور البعثة ولا ممثلي الخاص تحقيق أي نجاح.

٧٣ - وعلى أساس ما تقدم، أرى أن من الأمور الأساسية التأكيد على أنه، في حين شكل مؤتمر باريس حدثاً هاماً، يجب أن ينظر إليه بأنه أكثر من مجرد حدث. ويجب أن يستخدم أداة لعكس مسار الاتجاهات السلبية، ولإلهام الجمهور الأفغاني، ولغرس ثقة المجتمع الدولي بأصدقاء أفغانستان. وفي باريس، أكد عدد من المتكلمين على الطابع الملح لهذا الأمر. ويجب أن يترجم الكلام هذا الطابع الملح إلى فعل.

٧٤ - وأود أعرب عن شكري لممثلي الخاص لما اضطلع به من عمل من دون كلل منذ أن تولى منصبه في آذار/مارس، وعن امتناني لجميع أفراد البعثة لما أبدوه من التزام وتفان. وأعرب عن تقديري لما أبدوه من جَلَد في العمل في ظروف شاقة وفي بيئة متحدية كهذه. وأود أيضاً أن أشكر جميع شركاء البعثة، بما في ذلك فريق الأمم المتحدة القطري، والوكالات الإنسانية، والدول الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى، لما قدموه من دعم لا يزالون يقدمونه للبعثة فيما تضطلع به من أعمال.