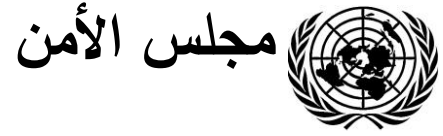


Distr.: General
9 November 2023
Arabic
Original: English



رسالة مؤرخة 8 تشرين الثاني/نوفمبر 2023 موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

عملاً بالفقرة 1 من القرار 2679 (2023) الذي اتخذته مجلس الأمن في 16 آذار/مارس 2023،
يشرفني أن أحيل إليكم التقييم المستقل، على النحو المبين في الفقرة 2 من ذلك القرار (انظر المرفق).
وأرجو ممتناً إطلاع أعضاء مجلس الأمن على هذه الوثيقة.

(توقيع) أنطونيو غوتيريش



المرفق

تقرير التقييم المستقل المقدم عملاً بقرار مجلس الأمن 2679 (2023)

أولاً - مقدمة

1 - في 16 آذار/مارس 2023، اتخذ مجلس الأمن بالإجماع القرار 2679 (2023) الذي يطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى المجلس تقييماً مستقلاً بشأن أفغانستان، في موعد أقصاه 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2023.

2 - وطلب مجلس الأمن أن تُقدّم في التقييم المستقل توصياتٌ تطلعية لا تعتمد نهج متكامل ومتسق فيما بين الجهات الفاعلة السياسية والإنسانية والإنمائية المعنية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، من أجل التصدي للتحديات الراهنة التي تواجهها أفغانستان. ويتمثل الهدف الرئيسي في النهوض بهدف إحلال الأمن والاستقرار والرخاء في أفغانستان تشمل الجميع، بما يتفق مع العناصر التي حددها المجلس في قرارات سابقة.

3 - وكجزء من المشاورات المتعلقة بهذا التقييم، أمضى المنسق الخاص، فريدون سينيرلي أوغلو، وفريقه وقتاً طويلاً في أفغانستان، حيث سافروا إلى جميع مناطق البلد، بدءاً من العاصمة كابول ووصولاً إلى المناطق النائية. وسافر المنسق الخاص إلى عدد من عواصم الدول الأعضاء، وتواصل مع أصحاب المصلحة الإقليميين والدوليين الرئيسيين، وتواصل كذلك مع العديد من أصحاب المصلحة الأفغان المقيمين خارج البلد.

4 - وداخل البلد وخارجه، عمل الفريق مع الجهات الفاعلة السياسية والجهات صاحبة المصلحة الأفغانية، بما في ذلك ممثلو سلطات الأمر الواقع على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وشخصيات سياسية أخرى، ونساء ورجال وشباب أفغان من خلفيات متنوعة، والمجتمع المدني، ورجال الأعمال، وشخصيات مجتمعية ودينية. وأحاط المنسق الخاص علماً أيضاً بتقارير الأمم المتحدة عن أفغانستان، وبالبيانات والإحصاءات التي تحققت منها الأمم المتحدة وبغيرها من مصادر البحوث ذات الصلة بنطاق التقييم.

5 - وقد سلّطت المشاورات الضوء على أن الوضع الراهن للمشاركة الدولية غير مجدٍ. فهو لا يخدم الاحتياجات الإنسانية أو الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية للشعب الأفغاني، كما أنه لا يعالج بما فيه الكفاية الأولويات والشواغل الرئيسية التي أعرب عنها أصحاب المصلحة الدوليون، بما في ذلك البلدان المجاورة. والمطلوب هو أسلوب للمشاركة يتعلم من الجهود السابقة، ويركز على احتياجات الشعب الأفغاني ويعترف بالحقائق السياسية في أفغانستان اليوم⁽¹⁾.

6 - ومنذ عملية الانتقال السياسي في آب/أغسطس 2021، أثار أصحاب المصلحة الأفغان داخل البلد وخارجها، والبلدان المجاورة، وهيئات الأمم المتحدة وآلياتها، وأصحاب المصلحة الدوليون الآخرون مخاوف جدية بشأن حالة الحكم وحماية الحقوق في ظل سلطات الأمر الواقع، إضافة إلى التهديدات المحتملة للاستقرار والأمن الإقليميين النابعة من أفغانستان⁽²⁾.

(1) انظر الضميمة للاطلاع على موجز لنطاق المشاورات.

(2) انظر على سبيل المثال قرار مجلس الأمن 2681 (2023) و 2679 (2023)، والتقارير المنتظمة التي يقدمها الأمين العام عن الحالة في أفغانستان، وتقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في أفغانستان (A/HRC/54/21)، يصدر قريباً، وتقرير المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في أفغانستان والفريق العامل المعني بالتمييز ضد النساء والفتيات (A/HRC/53/21)، يصدر قريباً.

- 7 - وأعرب جميع أصحاب المصلحة عن قلقهم إزاء حالة النساء والفتيات في أفغانستان، والآثار الواسعة النطاق المترتبة على ذلك بالنسبة لأفغانستان والسلام والأمن الدوليين. وإن الحظر التقييدي على التعليم الثانوي والعالي للفتيات وعلى حق المرأة في العمل، من بين قيود أخرى، لا يتسق مع القيم الأساسية المجسدة في ميثاق الأمم المتحدة أو بموجب القانون الدولي، كما أنه لا يفضي إلى الاستقرار السياسي والاقتصادي في أفغانستان.
- 8 - وسلطات الأمر الواقع، من جانبها، بعد أن أحكمت سيطرتها الكاملة على الأراضي وتولت العديد من مسؤوليات حكم دولة أفغانستان، ناشدت دون جدوى من أجل التطبيع السياسي والاقتصادي. وقد أدت الحالة الراهنة إلى طريق مسدود، تاركة الكثير من علاقات المجتمع الدولي مع أفغانستان في حالة من عدم اليقين، مع ما يترتب على ذلك من عواقب وخيمة على الشعب الأفغاني.
- 9 - وإن القيود التي تفرضها البلدان المانحة على التنمية والمساعدة التقنية، المفروضة كرد فعل إلى حد كبير على تقييد حقوق النساء والفتيات من جانب سلطات الأمر الواقع، تحد من الدرجة التي يمكن بها للمعونة الدولية أن تلبي الاحتياجات الأساسية للأفغان بشكل مستدام وتدعم قدرتهم على الصمود كمجتمع يواجه العديد من الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية وغيرها. وأدت العقوبات المالية الرسمية وغير الرسمية وانعدام الثقة إلى شل القطاع المصرفي والقطاع الخاص في أفغانستان. وحقق الاقتصاد استقراراً منذ حالة الأزمة في أواخر عام 2021، ولكن توازنه منخفض للغاية ولا يزال هشاً. ومن شأن الانخفاض الوشيك المحتمل في تمويل المانحين، المدفوع بالطلبات العالمية المتنافسة والقيود المفروضة على إيصال المعونة في أفغانستان والناجمة إلى حد كبير عن السياسات التقييدية لسلطات الأمر الواقع، أن يزيد من زعزعة استقرار الحالة الاقتصادية والإنسانية الهشة.
- 10 - وإن صحة الأفغان ورفاههم وازدهارهم وأمنهم ليست مسألة مصلحة محلية فحسب. وترتبط أفغانستان ومجتمعاتها المتنوعة بعلاقات عميقة مع الدول المجاورة ودول المنطقة، تاريخياً وثقافياً وسياسياً. وإن ما يؤثر على شعب أفغانستان يؤثر على المنطقة بأسرها ويصل تأثيره إلى خارجها. وتتمتع أفغانستان بالقدرة على الازدهار كمركز إقليمي للتجارة والاتصال والتواصل بين الشعوب الذي يثري المنطقة؛ ولكن لديها أيضاً القدرة على توليد آثار مزرعة للاستقرار - كبلد منشأ للمخدرات غير المشروعة، وكقاعدة للإرهاب العابر للحدود الوطنية والأيديولوجيات المتطرفة، وكمصدر محتمل للهجرة الجماعية والنزوح.
- 11 - ولا يرغب المجتمع الدولي ولا الغالبية العظمى من الأفغان في تجدد النزاع المسلح في أفغانستان. وتشكل هذه الرغبة في تحقيق الاستقرار المحلي والوطني والإقليمي أرضية مشتركة أساسية وأساساً للمشاركة الدولية في المستقبل. ولا بد من إيجاد مسار سياسي يمكن من خلاله مناقشة مصالح جميع الأطراف - الشعب الأفغاني والمجتمع الدولي وسلطات الأمر الواقع - وتداولها بإنصاف.
- 12 - والحالة النهائية لهذه المناقشات هي تحديد مستقبل يعاد فيه إدماج أفغانستان بالكامل في النظام الدولي دون المرور بدورة أخرى من العنف، مع احترام جميع الالتزامات القانونية.
- 13 - واستجابة لولاية مجلس الأمن، واستناداً إلى مشاورات مع العديد من أصحاب المصلحة، يقدم هذا التقرير مقترحات بشأن سبيل المضي قدماً وهيكلًا للمشاركة من أجل توجيه الأنشطة السياسية والإنسانية والإنمائية وتحقيق مزيد من الاتساق فيها، إلى جانب خريطة طريق موضوعية تمكن من إجراء مفاوضات وتنفيذ أكثر فعالية لأولويات أصحاب المصلحة الأفغان والدوليين.

ثانيا - المسائل والأولويات الرئيسية المحددة في التقييم

14 - تمثلت ولاية هذا التقييم في النظر في التحديات الراهنة التي تواجهها أفغانستان، بما يشمل على سبيل المثال لا الحصر، التحديات المتعلقة بالعمل الإنساني وبحقوق الإنسان، ولا سيما حقوق النساء والفتيات والأقليات الدينية والإثنية، والمتعلقة بالأمن والإرهاب، والمخدرات، والتنمية، والتحديات الاقتصادية والاجتماعية، والحوار، والحوكمة، وسيادة القانون.

15 - وأسفرت المشاورات عن نتائج هامة في جميع هذه المجالات. وعلى وجه الخصوص، تم تحديد وجهات النظر حول كل من التحديات والخطوات التالية المحتملة لمعالجة الأولويات الرئيسية في اجتماع المبعوثين الخاصين بشأن أفغانستان، الذي عقده الأمين العام في أيار/مايو 2023. وشمل ذلك شواغل بشأن الاستقرار في أفغانستان والمنطقة؛ ووجود المنظمات الإرهابية؛ والشمولية وحقوق الإنسان، وتحديد حقوق النساء والفتيات الأفغانيات؛ والاتجار بالمخدرات⁽³⁾.

16 - وقد كرر هذه الأولويات إلى حد كبير أصحاب المصلحة الذين استشيروا من أجل إعداد هذا التقييم. ودعا كثيرون أيضا إلى إيجاد وسائل أكبر لتحسين الحالة الاقتصادية في أفغانستان، وتلبية الاحتياجات الأساسية والمتباينة لجميع الأفغان على نحو أفضل، وكفالة حالة أكثر استقرارا لأفغانستان والمنطقة.

ألف - حقوق الإنسان، وبخاصة حقوق النساء والفتيات

17 - تمثل الحماية المتساوية والكاملة لحقوق الإنسان لجميع المواطنين التزامات أساسية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وهي ضرورية للتنمية الطويلة الأجل والنمو الاقتصادي والاستقرار. وفي السياق الحالي، أسهمت القيود وانتهاكات لحقوق المواطنين الأفغان، ولا سيما حقوق النساء والفتيات، إسهاما كبيرا في المأزق السياسي الحالي.

18 - وقد التزمت أفغانستان بالتزامات محددة بوصفها طرفا في الاتفاقيات الدولية الرئيسية ومعاهدات حقوق الإنسان⁽⁴⁾. ولا يتطلب الوفاء بهذه الالتزامات الامتناع عن الانتهاكات فحسب، بل يتطلب أيضا تهيئة بيئة تحترم فيها حقوق الإنسان، من خلال إنشاء وصون المؤسسات والقوانين والسياسات التي تضمن سيادة القانون وتعزز المساواة⁽⁵⁾.

19 - ومنذ الاستيلاء على السلطة، اتخذت سلطات الأمر الواقع تدابير للامتثال لبعض هذه الالتزامات. وتشمل هذه التدابير إنشاء مكتب لحقوق الإنسان أو وظائف أمناء مظالم في عدة وزارات، واستحداث

(3) انظر الملاحظات الافتتاحية للأمين العام في اللقاء الصحفي بشأن أفغانستان، 2 أيار/مايو 2023.

(4) تشمل هذه الالتزامات التعاهدية الرئيسية اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، واتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وفيما يتعلق بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني، فإن أفغانستان طرف أيضا في اتفاقيات جنيف الأربع وبروتوكولها الإضافيين. كما أنها طرف في اتفاقية حظر استعمال وتخزين وإنتاج ونقل الألغام المضادة للأفراد، وتدمير تلك الألغام، واتفاقية الذخائر العنقودية، ضمن التزامات تعاهدية أخرى تتعلق بأساليب ووسائل الحرب.

(5) A/HRC/54/21، الفقرة 5.

ضمانات معينة للمحتجزين، وإعلان عفو عام عن المسؤولين السابقين وقوات الأمن المرتبطة بالنظام السابق، والاستجابة لبعض هيئات المعاهدات الدولية، والمراقبين الدوليين، وآليات المساءلة الأخرى التي يوجه انتباهها إلى حالات محددة من الانتهاكات أو التقارير⁽⁶⁾.

20 - وأصدرت سلطات الأمر الواقع مرسوماً في كانون الأول/ديسمبر 2021 يحظر الزواج القسري ويحمي حق الأرملة في الميراث وحق المرأة في اختيار زوجها. ومع ذلك، فإن أحكام الحماية الواردة في هذا المرسوم لم تنفذ بالقدر الكافي، وقوضت آثارها العامة من خلال تفكيك الحقوق القانونية ومؤسسات الحماية المتاحة للنساء والفتيات⁽⁷⁾.

21 - وكانت حالة النساء والفتيات، والقيود المفروضة على تعليم الفتيات على وجه الخصوص، هي المسألة الوحيدة الأكثر شيوعاً التي أثرت في المشاورات. ولم تسلط الضوء عليها النساء والفتيات الأفغانيات فحسب، بل أبرزته كل مجموعة من أصحاب المصلحة الأفغان الذين تمت استشارتهم: مجتمع الأعمال، ورجال الدين، وشيوخ القبائل، والمجتمع المدني، والمهنيون في مجالي الصحة والتعليم، والمسؤولون الحكوميون السابقون، إضافة إلى العديد من ممثلي سلطات الأمر الواقع. وشدد أصحاب المصلحة الأفغان داخل البلد وخارجه على أن القيود الحالية لا تمثل المجتمع الأفغاني وثقافته وتقاليده، وينبغي إزالتها فوراً.

22 - وتعارض القيود المفروضة على النساء والفتيات منذ أيلول/سبتمبر 2021 مع التزامات أفغانستان بموجب العديد من المعاهدات الدولية، بما في ذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، التي صدق عليها البلد في عام 2003.

23 - وتشمل هذه القيود المراسيم والأوامر التي تقيد تعليم الفتيات فوق الصف السادس، وحق المرأة في العمل في مهن أو أنواع معينة من العمل، وحرية المرأة في التنقل وقدرتها على المشاركة في مجموعة من الأماكن العامة⁽⁸⁾. وإن نطاق القيود المفروضة على النساء والفتيات كبير لدرجة أن بعض المراقبين الدوليين وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان دعوا إلى اتخاذ تدابير مساءلة دولية⁽⁹⁾.

24 - وتؤكد مجموعة من أصحاب المصلحة الدوليين، بما في ذلك البلدان المجاورة والبلدان الإسلامية والدول الأعضاء الأخرى ومؤسسات الأمم المتحدة، على وجوب احترام الحقوق الأساسية للنساء والفتيات ودورهن وحيزهن في المجتمع. وقد حاولت سلطات الأمر الواقع تبرير هذه القيود باعتبارها جزءاً من العقيدة الإسلامية والتقاليد الأفغانية. غير أنه لا توجد قيود مماثلة في أي دولة أخرى عضو في منظمة التعاون الإسلامي، ويرفض كثير من الأفغان توصيف سلطات الأمر الواقع للتقاليد المحلية.

(6) A/HRC/54/21، الفقرات 12-17.

(7) تم تفكيك وزارة شؤون المرأة وغيرها من المؤسسات والهياكل الأساسية التي صممت لضمان الحماية الكاملة لحقوق المرأة ومشاركتها في الحياة العامة (A/HRC/54/21، الفقرة 24).

(8) حتى الآن، أصدرت سلطات الأمر الواقع ما يقرب من 80 مرسوماً، منها 54 مرسوماً تركز على النساء والفتيات فيما يتعلق بالمدارس والجامعات والسفر والعدالة والعمل، وفي وسائل الإعلام، وخارج المنزل، وفيما يتعلق بالأنشطة الترفيهية. وللاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر A/HRC/54/21، الفقرة 31.

(9) وخلص المقرر الخاص المعني بحالة حقوق الإنسان في أفغانستان والفريق العامل المعني بالتمييز ضد النساء والفتيات إلى أن استبعاد النساء والفتيات والتمييز ضدهن أمران مؤسسيان، ومن ثم فهما يشكلان انتهاكاً خطيراً ومنهجياً لحقوق الإنسان ينتهك ميثاق الأمم المتحدة (A/HRC/53/21، الفقرة 96).

- 25 - والحقوق الأساسية للنساء والفتيات، بما في ذلك الحق في التعليم والعمل وتمثيلهن في الحياة العامة والسياسية، ليست التزامات أساسية للدولة فحسب، بل هي أيضا حاسمة لبناء قدرة الدولة على تحقيق التنمية طويلة الأجل والنمو الاقتصادي والسلام والأمن. وستتطلب أي إعادة إدماج رسمية لأفغانستان في المؤسسات والنظم العالمية مشاركة المرأة الأفغانية وتوليها القيادة.
- 26 - وأبرزت المشاورات أيضا وجود أنماط أخرى من عدم المساواة في المعاملة والتمييز. وأعرب مواطنون من عدد من الأقليات العرقية أو الدينية عن شعورهم بالتمييز، وقدموا أمثلة على التمييز والافتوار في المعاملة عندما حاولوا الحصول على الخدمات الحكومية أو إثارة شواغلهم أو ممارسة حقوقهم في التعبير الديني أو السياسي أو الثقافي.
- 27 - ويتواصل ورود أنباء عن عمليات قتل واحتجاز خارج نطاق القضاء، بما في ذلك أعمال انتقامية ضد المسؤولين الحكوميين السابقين وقوات الأمن السابقة، على الرغم من إعلان العفو العام⁽¹⁰⁾. وفي حين أدلى بعض كبار المسؤولين في سلطات الأمر الواقع بتصريحات تعزز العفو، لم تجر سوى تحقيقات علنية قليلة في الانتهاكات المزعومة لسياسة العفو، ولم يكن هناك سوى عدد قليل جدا من التدابير التأديبية أو تدابير المساءلة الواضحة. وقد خلق ذلك بيئة من الإفلات من العقاب والخوف.
- 28 - وتقلص الحيز المدني في أفغانستان بشكل كبير، في أعقاب تزايد القيود والمراقبة والمضايقة التي يتعرض لها المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وامتد ذلك إلى الاحتجاز التعسفي لبعض الأفراد⁽¹¹⁾. وقد تم حظر التقارير الصحفية التي تندد بمثل هذه الانتهاكات فعليا من خلال لوائح إعلامية غامضة⁽¹²⁾.
- 29 - وقد تقوضت حماية الحقوق وإمكانية اللجوء إلى العدالة بقدر أكبر بسبب تفكيك سلطات الأمر الواقع لعناصر رئيسية من النظام القانوني والقضائي. وألغي مكتب المدعي العام ونقابة المحامين الأفغانية المستقلة⁽¹³⁾. وألغيت مراعاة الأصول القانونية فعليا من الإجراءات القضائية، مع عدم وجود إجراءات أو قوانين موحدة يتبعها القضاة أو المحامون، ولا توجد قواعد تتعلق بال محاكمة العادلة⁽¹⁴⁾.
- 30 - وقد أعرب أصحاب المصلحة الأفغان عن هذه الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان وطرحوها في المشاورات التي جرت في جميع أنحاء البلد، باعتبارها ممارسات تعوق الحياة اليومية للأفغان العاديين وتسهم في انعدام شرعية سلطات الأمر الواقع بين قطاعات كبيرة من السكان.

(10) أفادت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان أنه في الفترة بين 15 آب/أغسطس 2021 و 30 حزيران/يونيه 2023، كانت سلطات الأمر الواقع مسؤولة عما لا يقل عن 218 عملية قتل خارج نطاق القضاء و 424 حالة اعتقال واحتجاز تعسفي. انظر UNAMA, “A barrier to securing peace: human rights violations against former government officials and former armed force members in Afghanistan: 15 August 2021 - June 30 2023” (August 2023).

(11) A/HRC/54/21، الفقرات 33-36. وانظر أيضا UNAMA, “Human rights situation in Afghanistan: 15 August 2021-15 June 2022” (July 2022). وعلى سبيل المثال، في آذار/مارس 2023، ألقي القبض على الناشط في مجال تعليم الفتيات مطيع الله ويسا دون سبب ولا يزال رهن الاحتجاز. UNAMA, “Human rights situation in Afghanistan: May - June 2023 update” (July 2023), p. 2.

(12) UNAMA, “Human rights situation in Afghanistan: May - June 2023 update”, p. 5.

(13) A/HRC/54/21، الفقرات 12-17.

(14) Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “UN experts: legal professionals in Afghanistan face extreme risks, need urgent international support”, media statement by the Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers, Margaret Satterthwaite, and the Special Rapporteur on the situation of human rights in Afghanistan, Richard Bennett, 20 January 2023.

باء - مكافحة الإرهاب ومكافحة المخدرات والأمن الإقليمي

- 31 - كما لوحظ في التقارير الفصلية للأمين العام عن أفغانستان منذ 15 آب/أغسطس 2021، تحسنت الظروف الأمنية داخل أفغانستان، مما سهل السفر والنقل. وانخفض الاقتباس الاقتصادي من جانب الجهات الفاعلة المسلحة وبعض أشكال الفساد انخفاضاً حاداً.
- 32 - وقد أقر العديد من أصحاب المصلحة الدوليين بالجهود التي تبذلها سلطات الأمر الواقع فيما يتعلق بالمصالح العالمية لمكافحة الإرهاب، وخاصة ضد الجماعات الإرهابية مثل تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام - ولاية خراسان.
- 33 - بيد أن عدداً من الدول الأعضاء يشهد على استمرار وجود الجماعات الإرهابية والأفراد الإرهابيين داخل أفغانستان، بمن فيهم أعضاء من القاعدة⁽¹⁵⁾. ووفقاً لهذه التقارير، يبدو أن أعداداً كبيرة من مقاتلي حركة طالبان باكستان يتمتعون بحرية الحركة والمأوى في أفغانستان ويشنون حملة عنف مكثفة داخل باكستان⁽¹⁶⁾. وأشارت تقارير الأمم المتحدة إلى أن بعض هذه الجماعات لها علاقات مع عناصر من سلطات الأمر الواقع.
- 34 - وقد أظهرت سلطات الأمر الواقع استجابة محدودة للمشاركة الدولية بشأن وجود هذه الجماعات والتعامل معها. وأبدت استعداداً لإنفاذ بعض تدابير الاحتواء أو الرقابة، ولكن وفقاً للمشاورات، فإن هذه التدابير لا تبذل شواغل الدول الأعضاء التي تواجه المخاطر المباشرة المتمثلة في العنف المزعزع للاستقرار.
- 35 - وأشار أصحاب المصلحة إلى أن الإدارة القوية للحدود والضوابط الأمنية ضرورية لاحتواء مجموعة من التهديدات والشواغل والتخفيف من حدتها. وأفادوا بأن التواصل بين أفغانستان وجيرانها بشأن مراقبة أمن الحدود أصبح أكثر مهنية على مدى العامين الماضيين، بما في ذلك إنشاء أفرقة عاملة ثنائية مشتركة بين الوكالات على عدة حدود دولية. وتشدد سلطات الأمر الواقع والدول المجاورة على أن هذا يتطلب مزيداً من التعاون والتحسين، بما في ذلك المساعدة التقنية من أصحاب المصلحة الإقليميين والدوليين.
- 36 - وقد أظهرت سلطات الأمر الواقع تقدماً كبيراً في حملتها المعلنة للحد من زراعة المخدرات وتجهيزها والاتجار بها، والقضاء عليها في نهاية المطاف⁽¹⁷⁾. وأعرب العديد من أصحاب المصلحة عن اهتمامهم باستكشاف المزيد من التعاون الدولي في هذا المجال، ولا سيما بشأن المحاصيل البديلة وسبل العيش لمئات الآلاف من الأفغان الذين يعتمدون على إنتاج المخدرات والاتجار بها لكسب الدخل.
- 37 - وهناك حاجة إلى مزيد من المشاركة في هذه الديناميات الإقليمية والحدودية والأمنية وإلى الاهتمام بها. وتتيج المصالح المشتركة لسلطات الأمر الواقع والمجتمع الدولي إمكانية التعاون في عدد من المجالات، وإن كانت هناك حاجة إلى مزيد من تبادل الآراء لمعالجة الشواغل الأفغانية والدولية على حد سواء.

(15) انظر S/2023/370.

(16) المرجع نفسه. وأعرب أصحاب مصلحة إقليميون آخرون عن قلقهم إزاء جماعات مسلحة مختلفة خاضعة لجزءات الأمم المتحدة، بما في ذلك الحركة الإسلامية لتركستان الشرقية، والحزب الإسلامي لتركستان، والحركة الإسلامية في أوزبكستان.

(17) لوحظ ذلك مراراً وتكراراً في تقارير الأمم المتحدة، بما في ذلك في الإحاطة التي قدمتها الممثلة الخاصة للأمين العام لأفغانستان إلى مجلس الأمن في 26 أيلول/سبتمبر 2023 (انظر S/PV.9423).

جيم - المسائل الاقتصادية والإنسانية والإنمائية

38 - حث أصحاب المصلحة من مختلف الأطياف على ضرورة أن تولي أي استراتيجية للمشاركة الدولية اهتماماً للتحديات الإنسانية والإنمائية والاقتصادية المجتمعة التي تواجه أفغانستان. وشددت البلدان المجاورة على أن وجود اقتصاد أفغاني قوي وسليم أمر بالغ الأهمية للتجارة الإقليمية ويقلل من المخاطر الاقتصادية التي تتعرض لها تلك البلدان، ومن احتمال حدوث الهجرة غير المنضبطة. وطلب العديد من الأفغان الذين استشارهم الفريق إغاثة عاجلة، ولكن أيضاً القدرة على الاستثمار الكامل في مستقبلهم الاقتصادي وفرص كسب الرزق والسعي إليها بحرية.

39 - وقبل آب/أغسطس 2021، مولت تدفقات المساعدات التي بلغت 40 إلى 45 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي حوالي 75 في المائة من الإنفاق العام، بما في ذلك ما يقرب من نصف الميزانية الحكومية. وتوقفت هذه المساعدة فجأة في آب/أغسطس 2021، وتم تجميد الوصول إلى النظام المصرفي الدولي واحتياطات النقد الأجنبي الخارجية بموجب نظم عقوبات معينة. وأدى هذا إلى أزمة اقتصادية معقدة. وتعطلت الخدمات الأساسية، بما في ذلك في مجالي الصحة والتعليم، في حين انهار نشاط القطاع الخاص وتعرض استقرار الاقتصاد الكلي للخطر. ووفقاً لأحدث التقارير الصادرة عن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، يحتاج 29,2 مليون أفغاني إلى مساعدات إنسانية، ويواجه 15,3 مليون منهم انعدام الأمن الغذائي الحاد⁽¹⁸⁾.

40 - وفي حين استقر الاقتصاد منذ ذلك الحين عند توازن جديد منخفض للغاية على المستوى الكلي، فإن ظروف الرفاه على مستوى الأسرة المعيشية لا تزال قاسية⁽¹⁹⁾. والمستويات الحالية للمعونة غير كافية لتلبية احتياجات جميع الأفغان الذين يحتاجون إلى المساعدة. ومن المتوقع على نطاق واسع إجراء المزيد من التخفيضات، مما قد يزعزع استقرار الحالة الاقتصادية والإنسانية.

41 - ولا يزال النظام المصرفي لا يعمل بشكل طبيعي والتدفقات المالية الدولية مقيدة⁽²⁰⁾. وتتم المدفوعات التجارية وغيرها من المدفوعات بالكامل تقريباً من خلال قنوات غير رسمية. كما أعيقت التحويلات المالية من الخارج، التي كانت لفترة طويلة مصدراً بالغ الأهمية لقدرة الأسر الأفغانية على الصمود. وتعتمد المصارف على تدابير التحمل الحالية، كما أن وظيفة الوساطة التي يضطلع بها القطاع المصرفي لا تؤدي وظيفتها، مع عدم وجود إقراض للقطاع الخاص تقريباً.

(18) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Asia Pacific Humanitarian Update: situation report", accessed September 2023.

(19) Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Afghanistan: revised humanitarian response plan (June–December 2023)", (June 2023) www.wfp.org/countries/Afghanistan؛ وبرنامج الأغذية العالمي، و World Bank, Afghanistan Welfare Monitoring Survey: round 3 (October 2023), p. 6.

(20) تُحجم المصارف المراسلة عن إجراء معاملات مع النظام المالي الأفغاني نظراً لعدم كفاية ترتيبات إدارة القطاع المالي وما يرتبط بذلك من مخاطر الجزاءات بموجب النظام الدولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. Erica Moret, *Barriers to Afghanistan's Critical Private Sector Recovery* (Norwegian Refugee Council, March 2023), pp. 17–20, and World Bank, *Afghanistan Development Update: Uncertainty after Fleeting Stability* (October 2023), pp. 39–42.

42 - كما كان التأثير المخيف على القطاع المصرفي وانعدام الثقة في الاقتصاد الأفغاني منذ آب/أغسطس 2021 نتيجة لخيارات سلطات الأمر الواقع السياساتية. وقد أسهم الفشل في وضع تدابير للشفافية المالية، وإلغاء النظام القضائي والضمانات القانونية الأساسية، وعدم المساواة في المشاركة الاقتصادية بين جميع قطاعات المجتمع، في استمرار انخفاض الثقة بين المانحين والمستثمرين الدوليين. ويفتقر عدد من الوزارات إلى القدرات التقنية الكافية، ويعزى ذلك جزئياً إلى هروب الفنيين، ولكن أيضاً إلى السياسات الإقصائية التي تنتهجها سلطات الأمر الواقع إزاء أولئك الذين خدموا في ظل جمهورية أفغانستان الإسلامية، بمن فيهم المهنيون التقنيون والموظفات المدنيات.

43 - وعلى الرغم من أن الاقتصاد الأفغاني قد استقر مؤقتاً، فإنه لا يزال هشاً ويواجه مخاطر سلبية كبيرة، بالإضافة إلى انخفاض مستوى الناتج المحلي الإجمالي بالفعل.

44 - وقد أسهمت تدفقات المعونة الدولية وشحنات النقدية المنتظمة اللازمة لتقديم المساعدة الإنسانية، كأثر ثانوي، في استقرار الاقتصاد الكلي. ومع ذلك، أثار أصحاب المصلحة الدوليون والأفغان على حد سواء مخاوف بشأن هذه الشحنات النقدية، وهي غير مستدامة في شكلها الحالي.

45 - والحظر الذي فرضته سلطات الأمر الواقع مؤخراً على إنتاج الأفيون، وإن كان تدبيراً إيجابياً من حيث مكافحة العالمية للمخدرات غير المشروعة، من المرجح أن تكون له آثار سلبية شديدة على الاقتصاد الريفي في أفغانستان ورفاه الأسر المعيشية واستقرار الاقتصاد الكلي، ما لم يقترن بدعم شامل من المانحين لسبل العيش البديلة.

46 - والقيود الحالية التي يفرضها معظم المانحين على تقديم المساعدة الإنمائية وعلى الطريقة التي يمكن بها تقديم المساعدة، مثل منع أي نوع من المساعدة التقنية، تحد من مدى قدرة المعونة الدولية على تلبية الاحتياجات الأساسية بطريقة مستدامة وفعالة من حيث التكلفة. وبسبب الحساسيات السياسية، تعتمد المعونة تتجاوز النظم الحكومية، ويتم تقديمها من خلال شبكة متداخلة من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، وغالباً ما تكون تكاليفها مرتفعة وبتنسيق غير كاف، وليست على النطاق المطلوب في جميع أنحاء البلد. ومعظم المساعدات منذ انهيار جمهورية أفغانستان الإسلامية كانت في شكل مساعدة إنسانية قصيرة الأجل.

47 - وتحد القيود الحالية المفروضة على المساعدة التقنية والتعاون من إحراز التقدم في القطاعات الرئيسية، بما في ذلك الزراعة وإدارة المياه، وكذلك في مجالات دعم سبل العيش الأخرى وفي إزالة الألغام وحملات الصحة العامة. وأشار الكثيرون إلى عزلة أفغانستان بحكم الأمر الواقع عن مناقشات المناخ العالمية وعن معظم تمويل التكيف مع تغير المناخ والقدرة على تحمله، على الرغم من حقيقة أنها تصنف من بين أكثر 10 دول عرضة لتغير المناخ⁽²¹⁾. وأكدت المشاورات مع أصحاب المصلحة الأفغان مراراً وتكراراً على القلق بشأن مستقبل إدارة المياه.

48 - واقترح أصحاب المصلحة عدداً من السبل لتحسين فعالية المعونة، وتحسين الظروف الإنسانية، أو وضع أفغانستان على مسار انتعاش اقتصادي أكثر استقراراً واستدامة. ومع ذلك، فإن المحفزات التي أدت إلى الحالة الراهنة سياسية بقدر ما هي اقتصادية، وسيعتمد الانتعاش الاقتصادي إلى حد كبير على قرار سياسي، من جانب المانحين على وجه الخصوص، لتعزيز تنمية الاقتصاد لصالح الشعب الأفغاني.

(21) في آخر نسخة منشورة من مؤشر مبادرة نوتردام العالمية للتكيف (ND-Gain)، لعام 2021، احتلت أفغانستان المرتبة 179 من أصل 185 بلداً. ويصنف المؤشر البلدان وفقاً للتأثر بتغير المناخ، إلى جانب الاستعداد.

دال - الحوكمة الشاملة للجميع وسيادة القانون

49 - يمثل شكل الحوكمة الشاملة للجميع والتي تخدم وتشرك جميع الأفغان مطلباً رئيسياً للعديد من أصحاب المصلحة الأفغان والمجتمع الدولي. وإن أفغانستان مجتمع متنوع ومتعدد الأعراق والطوائف واللغات والثقافات. ويشكل إشراك جميع الطوائف الأفغانية في هياكل الحوكمة في البلد أمراً أساسياً للاستقرار الاجتماعي والسياسي في أفغانستان.

50 - وأعرب العديد من الأفغان عن تصوراتهم للإقصاء والممارسات التمييزية على أساس العرق واللغة ونوع الجنس في ظل سلطات الأمر الواقع. ويتعلق جزء من النقص الملحوظ في الإدماج بجرمان معظم الأفغان من القدرة الكاملة على المشاركة في الحياة السياسية. وقد لاحظ العديد منهم انخفاضاً ملحوظاً في مساحة المشاركة السياسية وقيوداً أكبر على قدرة المواطنين على إثارة الشواغل أو تقديم مداخلات لعملية صنع السياسات⁽²²⁾. ويؤثر ذلك بصفة خاصة على المرأة، التي اضطلعت بأدوار سياسية وإدارية بارزة في ظل جمهورية أفغانستان الإسلامية، وكذلك في فترات سابقة من التاريخ الأفغاني الحديث.

51 - وقد دعت الدول الأعضاء والمؤسسات المتعددة الأطراف ومجلس الأمن سلطات الأمر الواقع إلى إنشاء نظام حوكمة شامل للجميع⁽²³⁾. ويرى العديد من البلدان المجاورة والبلدان القريبة أن الإدماج وإنشاء حكومة متوازنة وعريضة القاعدة وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة ومتحلّية بالمسؤولية هو تجسيد للحقوق الأساسية وعنصر أساسي للسلام والاستقرار والوثام داخل البلد وفي المنطقة.

52 - وقد فسرت سلطات الأمر الواقع هذه الدعوة على أنها مطلب لتقاسم السلطة، وتحديدًا عودة بعض القادة السياسيين السابقين إلى الحكومة. كما يؤكدون أن حكومتهم شاملة للجميع من حيث أنها تمثل المجموعات العرقية المختلفة في أفغانستان ولأنهم حافظوا على جزء كبير من الخدمة المدنية. غير أن أصحاب المصلحة الأفغان والدوليين على السواء يعتبرون ذلك غير كاف.

53 - وهناك طرق عديدة لتمكين جميع الأفغان من المشاركة المجدية في الشؤون العامة، بما في ذلك الآليات الراسخة في التقاليد الأفغانية للتشاور والحوار.

54 - وقد أنشأت سلطات الأمر الواقع بعض أشكال التشاور السياسي، عادة على المستوى دون الوطني، إضافة إلى آليات في مختلف الوزارات للسكان للإبلاغ عن القضايا وطرحها. وعلى الرغم من الترحيب بهذه الأشكال، فإنها لا تزال محدودة، ولا سيما بالنسبة للمرأة الأفغانية، وتفتقر إلى الشفافية والاتساق.

55 - كما اتخذ أصحاب المصلحة الأفغان خارج سلطات الأمر الواقع خطواتهم الخاصة نحو الشمولية، من خلال مواصلة الجهود للحوار والمشاركة في الحياة العامة. وعلى الرغم من التحديات ومحدودية الموارد والقيود التي فرضت، واصل العديد من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني الأفغاني بناء الجسور وإيجاد مجالات للحوار فيما بينها ومع سلطات الأمر الواقع على أساس غير رسمي.

(22) انظر، على سبيل المثال، UNAMA, "Human rights situation in Afghanistan: 15 August 2021–15 June 2022", (July 2022) و UNAMA, "Human rights situation in Afghanistan: May–June 2023 update", (2023).

(23) قرارا مجلس الأمن 2513 (2020) و 2681 (2023)، وإعلان قازان الصادر عن المشاورات المعقودة بصيغة موسكو بشأن أفغانستان المؤرخ 29 أيلول/سبتمبر 2023 (A/78/517-S/2023/741)، ومجلس الاتحاد الأوروبي، "استنتاجات المجلس بشأن أفغانستان" (15 أيلول/سبتمبر 2021).

56 - ويمكن البناء على هذه المسارات القائمة واستكمالها بحوار وطني لإيجاد وسائل أكثر انتظاما للتشاور والمشاركة من جانب الأفغان من جميع الخلفيات وأساليب الحياة. ومن شأن إعادة إنشاء نظام للعدالة وسيادة القانون يحمي المشاركة المتساوية وإعمال الحقوق أن يعزز الحوكمة الشاملة للجميع، بينما يسهم أيضا في النمو الاقتصادي والاستقرار.

هاء - التمثيل السياسي وانعكاساته على الأولويات الإقليمية والدولية

57 - دعت سلطات الأمر الواقع إلى الاعتراف السياسي بها وتمثيلها دبلوماسيا على الصعيد الثنائي وفي الأمم المتحدة على حد سواء. وأكدت أنها تستوفي شروط شغل مقعد أفغانستان في الجمعية العامة. وفي عامي 2021 و 2022، أرجأت لجنة وثائق التفويض نظرها في وثائق التفويض المتعلقة بتمثلي أفغانستان. وقد أعربت سلطات الأمر الواقع وبعض أصحاب المصلحة عن عدم رضاهم عن المشاركة المؤقتة لمتثلي أفغانستان الذين سبق أن وردت أسماؤهم في وثائق التفويض في الأمم المتحدة.

58 - وفي المشاورات، ظل أصحاب المصلحة الدوليون متفقين وراء الموقف الذي أعرب عنه الأمين العام في اجتماع المبعوثين الخاصين بشأن أفغانستان الذي عقده الأمين العام في أيار/مايو 2023، والذي دعم العمل مع أفغانستان وتطوير نهج دولي مشترك، لكنه أقر بأنه لا ينبغي الاعتراف بسلطات الأمر الواقع في هذه المرحلة.

59 - وإن عدم تحديد تمثيل أفغانستان في المنظمات الدولية، بما في ذلك الأمم المتحدة، يضر في نهاية المطاف بالشعب الأفغاني ويحد من قدرة البلد على معالجة العديد من الأولويات الإقليمية والدولية. وتشمل هذه القيود، على سبيل المثال، القيود والتحديات العملية التي تواجه قدرة الأفغان على الحصول على وثائق الهوية والسفر والتأثيرات، داخل البلد وخارجه على حد سواء.

60 - وكان للمأزق السياسي أيضا أثر سلبي على المصالح والشواغل الإقليمية، بما في ذلك التجارة والربط وإدارة الموارد العابرة للحدود، وذلك بالحد من السبل التي يمكن من خلالها مناقشة هذه المسائل وحلها.

ثالثا - التوصيات

ألف - الوضع الراهن للمشاركة وطريق المضي قدما

61 - كانت هناك درجة عالية من التعاون بين المجتمع الدولي وسلطات الأمر الواقع على مدى العامين الماضيين بشأن مسائل مثل وصول المساعدات الإنسانية، وانتهاكات حقوق الإنسان، والتعاون الاقتصادي الإقليمي والتجارة، والتعاون في مكافحة المخدرات ومكافحة الإرهاب.

62 - وهناك توافق عام في الآراء على أن المأزق السياسي الحالي والنهج المتبع في المشاركة الدولية، وهو نهج مخصص إلى حد كبير وبمبادرة من فرادى الدول الأعضاء والجهات الفاعلة ويشكل رد فعل على الأزمات، تترتب عليهما عواقب وخيمة على الشعب الأفغاني والمنطقة بأسرها.

63 - ونتيجة لذلك، فإن العديد من أصحاب المصلحة سيدعمون زيادة المشاركة الدولية، ولكن بطريقة أكثر اتساقا وتنسيقا وتنظيما وبفهم واضح للنتائج والالتزامات من جميع الأطراف. وسيكون ذلك ضروريا لتلبية الاحتياجات الأفغانية، وإفساح المجال للحوار بين الأفغان، وتخفيف العبء عن كاهل الجهات الفاعلة الإنسانية التي تتصدر المشاركة حاليا.

- 64 - ومن العناصر الرئيسية المفقودة في المشاركة الحالية الحوار بين الأفغان. ومن شأن معالجة هذه الفجوة أن يضع لبنات للمصالحة الوطنية وإرساء الشرعية المحلية وسيادة القانون والنظام الدستوري، وكلها عوامل حاسمة في قبول حكومة أفغانستان كعضو كامل العضوية في النظام الدولي.
- 65 - وهناك بعض التدابير التي يمكن اتخاذها على الفور لإيجاد استجابات أكثر استدامة وفعالية للتحديات الاقتصادية والإنسانية الراهنة ولتلبية احتياجات الشعب الأفغاني ومصالح المنطقة والمجتمع الدولي على نحو أفضل.
- 66 - ومن أجل المضي قدما في المسائل السياسية، هناك حاجة إلى عملية أكثر تنظيما، مع ظروف وتوقعات واضحة لجميع الأطراف، وآليات للتنسيق من شأنها أن تضمن قدرا أكبر من الاتساق في المشاركة في المستقبل.
- 67 - وينبغي أن يكون الهدف من هذه العملية هو حالة نهائية واضحة تتمثل في أفغانستان تنعم بالسلام مع نفسها ومع جيرانها ويعاد إدماجها بالكامل في المجتمع الدولي. وتقترح عدة توصيات على النحو التالي:
- (أ) سلسلة من التدابير التي يمكن اتخاذها على الفور وتهدف إلى تلبية الاحتياجات الأساسية للشعب الأفغاني وتعزيز الثقة من خلال مشاركة أكثر تنظيما؛
- (ب) دعوة إلى الاهتمام والتعاون الدوليين بشأن المسائل التي لها تأثير على الأمن والاستقرار الإقليميين والعالميين؛
- (ج) خريطة طريق مقترحة للمشاركة السياسية تهدف إلى إعادة إدماج أفغانستان بالكامل في المجتمع الدولي، بما يتماشى مع التزامات أفغانستان وتعهداتها الدولية، وبدرجة من المداخلات المحلية والشمولية تقضي إلى السلام والاستقرار في المستقبل؛
- (د) مجموعة من الآليات والأشكال لضمان تنسيق وتنفيذ التوصيات من (أ) إلى (ج) أعلاه.

باء - بناء الثقة من خلال تلبية الاحتياجات الفورية للأفغان

- 68 - تتطلب الاحتياجات الملحة للسكان تحولا عاما من نهج المعونة ذات الدوافع السياسية نحو زيادة المساعدة وزيادة استدامتها، ولا سيما في القطاعات الرئيسية مثل الأمن الغذائي وسبل العيش والصحة.
- 69 - وسيكون من الضروري التحول من الجهود المؤقتة القصيرة الأجل إلى طرائق المعونة الأكثر استدامة التي تتجنب مشاكل تنسيق المعونة وتجزئتها. ومن شأن ضمان قدر أكبر من الوحدة بين الصناديق الاستثمارية واستخدامها، مثل الصندوق الاستثماري الخاص من أجل أفغانستان والصندوق الاستثماري لبناء قدرة أفغانستان على الصمود، أن ييسر التنسيق، ويسمح بالتخطيط للنطاق والوصول، ويوفر ترتيبات رصد من طرف ثالث للمساعدة في الحماية من تحويل مسار المعونة وغيره من المخاطر.
- 70 - وطوال هذه الفترة، ينبغي كفالة وتعزيز الالتزام بمبادئ عدم التمييز والإدماج، واحترام حقوق المرأة والجهود الرامية إلى تحقيق مشاركتها الهادفة، واحترام الحقوق والحريات الأساسية لجميع الأفغان.
- 71 - ويمكن أن تسهم زيادة المشاركة، بما في ذلك من خلال التعاون بشأن هذه الأولويات، في تحسين العلاقات، وتحسين التفاهم المتبادل من خلال الاتصال النشط، وبناء الثقة بين أصحاب المصلحة الدوليين والأفغان، وفيما بين الأفغان أنفسهم.

72 - ويمكن أن تشمل المجالات ذات الأولوية ما يلي:

(أ) **توسيع نطاق المساعدة الدولية التي تسهم في تلبية الاحتياجات الأساسية للشعب الأفغاني، بما في ذلك ما يلي:**

1' تقديم المساعدة التقنية لتحسين قدرات المؤسسات الأفغانية ذات الصلة على تقديم الخدمات للشعب الأفغاني على نحو أكثر فعالية؛

2' دعم الأمن الغذائي وسبل العيش الزراعية، بما في ذلك الحملة المستمرة لمكافحة المخدرات من جانب سلطات الأمر الواقع؛ والأمن البيئي وإدارة المياه؛ وقطاع الصحة، بما في ذلك دعم الأشخاص ذوي الإعاقة والمتضررين من الحرب، إضافة إلى علاج متعاطي المخدرات؛ وإزالة الألغام، وإعطاء الأولوية لمساعدة الفئات الأكثر ضعفاً والنساء والفتيات؛

3' الانتهاء من بعض مشاريع البنية التحتية شبه المكتملة التي بدأت قبل آب/أغسطس 2021، لا سيما تلك التي لها تأثير مباشر على رفاهية الأفغان وتلك التي تشكل مخاطر بيئية أو أمنية أو إنسانية شديدة إذا تركت غير مكتملة؛

(ب) **إقامة حوار اقتصادي وإصلاحات للبدء في حل العديد من الحواجز التي تحول دون الانتعاش الاقتصادي. ويمكن أن يشمل ذلك ما يلي:**

1' تحديد سبل الحد من آثار نظام العقوبات الحالي على القطاع المصرفي، ودعم الإصلاحات المالية وتمكين الحوار الاقتصادي والتنسيق في نهاية المطاف مع الهيئات المالية لسلطات الأمر الواقع؛

2' ينبغي لأصحاب المصلحة الدوليين أن يدعموا إعادة تأهيل المصرف المركزي الأفغاني، بناءً على الخطوات التي تتخذها سلطات الأمر الواقع لإثبات شفافية ومساءلة الإدارة المالية وزيادة الامتثال لمجموعة من النظم المالية الدولية؛

3' قد يكون للحوار الاقتصادي أثر إيجابي على العراقيل التي تعترض الاستثمار الخاص والمعاملات المصرفية، ولكنه لن يحل تماماً الآثار غير الرسمية المثبطة للجزاءات على الاقتصاد الأفغاني، التي تستند إلى شواغل بشأن عدم القدرة على التنبؤ بنظام الحكم الحالي والمخاطر التي ينطوي عليها هذا النظام، ومسائل السمعة بسبب القيود المفروضة على النساء والفتيات، ومن ثم لا يرجح أن تخف حدتها إلا بعد إجراء تغييرات كبيرة في السياسات من جانب سلطات الأمر الواقع؛

4' من شأن إحراز تقدم في الحوار وفي الإصلاحات المتعلقة بالمسائل الاقتصادية أن يدفع صندوق الشعب الأفغاني الذي يتخذ من سويسرا مقراً له إلى توزيع الأموال وفقاً لنظامه الأساسي، بما في ذلك من أجل أهداف تثبيت أسعار صرف العملات الأجنبية والأسعار، وقد يتيح أيضاً بدائل للمساعدة الحالية التي تستخدم شحنات النقدية والانتقال التدريجي منها؛

(ج) **تمكين الاستعادة الجزئية للعبور المنتظم والتجارة وغيرها من وسائل الاتصال بين الأفغان والعالم. ويمكن أن يشمل ذلك ما يلي:**

١' التدابير الرامية إلى تحسين سلامة المطارات وقدرتها الاستيعابية لعدد محدود من شركات الطيران العاملة حالياً في أفغانستان، وتخفيض الحواجز التي تعترض عمليات النقل الجوي العادية في مطار كابل الدولي؛

٢' ينبغي إعادة العمليات الإدارية المنتظمة للأفغان في البلد وفي الخارج، وقد يتطلب ذلك دعماً لضمان استمرار إصدار جوازات السفر والتأشيرات، الأمر الذي يعتمد جزئياً على الطباعة الدولية وغيرها من تدابير التيسير والتنسيق؛

(د) **تشجيع ومساعدة الأنشطة التي تساعد الأفغان على أعمال حقوقهم السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.** وينبغي أن يشمل ذلك دعم وسائل الإعلام والمجتمع المدني، والتدابير التي تحمي الحيز المدني والسياسي وتوسعه، ودعم المبادرات المتعلقة بالحفاظ على الثقافة، والتدابير الرامية إلى دعم النهج التي تركز على الضحايا إزاء العدالة والمصالحة. ويمكن أن يشمل ذلك ما يلي:

١' دعم محدد للنساء والفتيات، مثل دعم الفرص التعليمية، بما في ذلك التعلم عبر الإنترنت، والتوظيف، والتمويل الصغير، ومنع العنف الجنساني، وتوفير الدعم النفسي والاجتماعي؛

٢' مواصلة تقديم المساعدة المستدامة للنساء والفتيات والجماعات الأفغانية الضعيفة والأفراد الذين التمسوا الحماية واللجوء خارج أفغانستان؛

٣' مواصلة الحوار مع سلطات الأمر الواقع بشأن التزامات حقوق الإنسان، بما في ذلك حالات الانتهاكات المبلغ عنها، وزيادة الوعي بمعايير حقوق الإنسان وتيسير التعاون مع هيئات المعاهدات ذات الصلة.

جيم - مواصلة التعاون بشأن المسائل الأمنية والإقليمية والسياسية الرئيسية

73 - أعرب أصحاب المصلحة الدوليون وهيئات الأمم المتحدة بالإجماع عن توقعهم بأن تتمكن أفغانستان من إدارة التهديدات التي يتعرض لها الاستقرار الإقليمي والعالمي والتخفيف من حدتها ومنعها. وتشمل الشواغل المحددة استخدام الأراضي الأفغانية لتهديد بلد آخر أو مهاجمته، والتخطيط للأعمال الإرهابية وتمويلها، وإنتاج المخدرات غير المشروعة وبيعها والاتجار بها⁽²⁴⁾.

74 - وقد دخلت أفغانستان وسلطات الأمر الواقع في التزامات متعددة الأطراف وثائية لمنع استخدام الأراضي الأفغانية لتهديد أمن البلدان الأخرى، إضافة إلى التزامات تتعلق بمكافحة المخدرات، وبمسائل إقليمية أخرى⁽²⁵⁾.

(24) انظر قرارات مجلس الأمن 2513 (2020) و 2593 (2021) و 2615 (2021).

(25) فيما يتعلق بالإرهاب، انظر البيان المشترك الصادر عن الحوار الخامس لوزراء خارجية الصين وأفغانستان وباكستان، الذي عقد في إسلام آباد في 6 أيار/مايو 2023. وفي عام 2020، التزمت طالبان بضمانات مماثلة لمنع استخدام الأراضي الأفغانية لدعم الأنشطة الإرهابية في اتفاقها الثنائي لإحلال السلام في أفغانستان المبرم بين الولايات المتحدة الأمريكية وحركة طالبان. ودخلت أفغانستان أيضاً في التزامات تتعلق بسياسات مكافحة المخدرات واتفاقات ثنائية مع الدول الأعضاء المجاورة فيما يتعلق بحقوق المياه والمسائل الإقليمية الأخرى. وتشمل هذه الاتفاقات الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لسنة 1961 بصيغتها المعدلة ببروتوكول سنة 1972، واتفاقية المؤثرات العقلية لسنة 1971، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988، والمعاهدة الأفغانية الإيرانية بشأن مياه نهر هلمند لسنة 1973.

75 - وسيتطلب التصدي لهذه التحديات بفعالية التنسيق والتعاون بين سلطات الأمر الواقع وأصحاب المصلحة الدوليين على أساس ثنائي ومتعدد الأطراف. وينبغي لأصحاب المصلحة الدوليين أن يبادلوا العمل التعاوني من جانب سلطات الأمر الواقع بالمساعدة والدعم، بما يتفق تماما مع القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعاهدات والشروط.

76 - وهناك أيضا عدد من المصالح الإقليمية والعالمية الأخرى، التي يمكن أن يؤثر الكثير منها على الاستقرار والأمن، والتي يمكن تعزيزها بشكل أفضل من خلال الاهتمام والمشاركة الأكثر اتساقا وتركيزا. ويمكن أن تشمل المجالات ذات الأولوية ما يلي:

(أ) **دعم التعاون الأمني الثنائي والمتعدد الأطراف**، بما في ذلك تقديم المساعدة المتعلقة بمعالجة المسائل الأمنية ومسائل الاستقرار الإقليمي الرئيسية. وسيتطلب التصدي للتهديدات التي تتعرض لها البلدان الأخرى من جانب الجماعات والأفراد المتمركزين أو العاملين في أفغانستان قدرا كبيرا من القدرات والموارد، وعملا من جانب أصحاب المصلحة المتعددين؛

(ب) **التعاون مع الجهود الدولية لمكافحة المخدرات**، في السياسة والقانون، بما في ذلك اتخاذ مزيد من الخطوات للحفاظ على المسار الحالي للقضاء على المخدرات غير المشروعة؛

(ج) **تعزيز الحدود الدولية**، بما في ذلك من خلال الضوابط الفعالة على الحدود وعلى إصدار أوراق الهوية ووثائق السفر، على النحو الذي أكدته مجلس الأمن في قراره 1624 (2005) و 2178 (2014)، لمكافحة الإرهاب والاتجار بالبشر والمخدرات؛

(د) **توسيع نطاق التعاون والمساعدة الدوليين في المجالات التي تعزز الأولويات الإقليمية والعالمية**، بما في ذلك في مجالات التكيف مع تغير المناخ والتصدي له وإدارة الموارد الطبيعية العابرة للحدود، ومكافحة المخدرات، والنهوض بالأمن الصحي العالمي وغير ذلك من المجالات ذات الاهتمام والتنظيم العابرين للحدود الوطنية؛

(هـ) **استعراض واستكمال الأحكام ذات الصلة من قائمة الجزاءات المنشأة** عملا بقرار مجلس الأمن 1988 (2011)، وفقا لتوصيات الأمم المتحدة السابقة⁽²⁶⁾. ومن شأن إجراء تحديث أن ييسر تحسين الامتثال لإعفاءات السفر وتجهيزها وأن يجعل نظام الجزاءات أكثر صلة بالواقع الراهن؛

(و) **الاستئناف التدريجي للمشاركة الدبلوماسية داخل أفغانستان** لتيسير المزيد من الحوار المستمر مع جميع أصحاب المصلحة الأفغان، ولتنفيذ ودعم تقديم المعونة والمساعدة الإنمائية بشكل أكثر فعالية، وتمكين أصحاب المصلحة الدوليين من فهم التهديدات والتحديات والحقائق على أرض الواقع على نحو أفضل.

دال - خريطة الطريق لإعادة إدماج أفغانستان في النظام الدولي

77 - بالتزامن مع الخطوات المذكورة أعلاه، ينبغي للمجتمع الدولي وأصحاب المصلحة الأفغان أن يبدأوا عملية مشاركة سياسية أكثر اتساقا. وينبغي السعي إلى مشاركة دولية أكثر تكاملا واتساقا من خلال خريطة طريق قائمة على الأداء.

(26) انظر التقرير الرابع عشر لفريق الدعم التحليلي ورصد الجزاءات المقدم عملا بالقرار 2665 (2022) (S/2023/370).

78 - ويبين موجز خريطة الطريق الوارد أدناه الالتزامات الدولية لأفغانستان مع نقاط مرجعية مقترحة لبيان التقدم المحرز في الوفاء بها (الفرع 1)، ودعوة إلى عملية سياسية بين الأفغان تنطلق نحو وضع دستور شامل (الفرع 2). وسيؤدي إحراز تقدم في هذين العنصرين إلى حالة نهائية تتمثل في تطبيع المجتمع الدولي للعلاقات مع أفغانستان (الفرع 3).

1 - التزامات أفغانستان

79 - تتمثل المبادئ التأسيسية لميثاق الأمم المتحدة، كما وردت في ديباجته، في إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب، وإعادة تأكيد الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية، وكرامة الإنسان وعلو شأنه، وبالمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة، وتهيئة الظروف التي يمكن في ظلها تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من مصادر القانون الدولي⁽²⁷⁾.

80 - وقد طلبت سلطات الأمر الواقع الاعتراف بها كسلطة حاكمة لأفغانستان. ويستتبع ذلك قبول التزاماتها وتعهدهاتها في الاتفاقيات الدولية وتدابير حسن النية للامتثال لها من خلال السياسات والتشريعات والممارسة. وتشكل هذه الالتزامات الدولية، إلى جانب الالتزامات والتوقعات الأخرى بالنسبة لأفغانستان، جزءاً من تولى مسؤولية الدولة ومنحها الشرعية، وتطبق على جميع الدول في المجتمع الدولي.

81 - وقد التزمت أفغانستان بمعاهدات متعددة، بما في ذلك المساواة في معاملة جميع المواطنين، بغض النظر عن نوع جنسهم أو عرقهم أو هويتهم أو آرائهم السياسية؛ وتكافؤ الفرص للمشاركة السياسية والتعبير والعمل والتعليم؛ والمساواة في الحصول على الرعاية الصحية والخدمات الأساسية الأخرى؛ وعدم التعرض للتعذيب والأذى الجسدي؛ وحرية التعبير السياسي والتجمع والممارسات الدينية. كما تحمي هذه الالتزامات التعاهدية حرية المواطنين في التنقل، بما في ذلك حرية السفر خارج البلد.

82 - وبالنظر إلى السياسات المحددة المتعلقة بالنساء والفتيات المعمول بها منذ آب/أغسطس 2021، من المهم التأكيد على التزامات وواجبات أفغانستان كدولة موقعة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكطرف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشمل الالتزامات بموجب هذه الصكوك وغيرها ضمان تمتع النساء والفتيات بحقوق مساوية لحقوق الرجل في التعليم على جميع المستويات والعمل والمهنة، والمشاركة في صنع السياسات الحكومية وغيرها من أشكال الحياة العامة⁽²⁸⁾. وتشير الالتزامات الرئيسية الأخرى إلى حق المرأة في العمل في المنظمات الدولية والمشاركة في المنظمات والرابطات غير الحكومية⁽²⁹⁾.

83 - وتتطلب هذه الالتزامات التعاهدية حماية هذه الحقوق في القانون والسياسة العامة وإنشاء مؤسسات وممارسات منتظمة في مجال سيادة القانون تمكن من إنفاذها. وينبغي اتخاذ تدابير لدعم هذه الالتزامات العالمية بموجب المعاهدات، ومنع انتهاكات حقوق الإنسان، ومحاسبة الجناة⁽³⁰⁾.

(27) تم التوسع في هذه المبادئ في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي اعتمدته الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر 1948 بوصفه القرار 217 (د-3). ويعتبر العديد من أحكامه جزءاً من القانون الدولي العرفي ويتكرر في التزامات تعاهدية ملزمة أخرى.

(28) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 7 و 8 و 10 و 11. وتنص المادة 10 على أنه ينبغي أن تتوفر نفس الظروف لالتحاق المرأة والرجل بالدراسات، بما في ذلك في مرحلة الحضنة وفي التعليم العام والتقني والمهني والتعليم التقني العالي، وكذلك في جميع أنواع التدريب المهني، والوصول إلى نفس المناهج والامتحانات. وهذه المبادئ مدعومة أيضاً في المواد 3 و 7 و 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادتين 3 و 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل، ضمن أحكام أخرى من أحكام القانون الدولي.

(29) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، المواد 7 و 8.

(30) A/HRC/54/21، الفقرة 5.

84 - ويشكل إثبات أن سلطات الأمر الواقع تعترف بالتزامات أفغانستان بموجب المعاهدات وتعهداتها بموجب القانون الدولي وأنها قادرة على تنفيذها خطوة رئيسية في خريطة الطريق هذه وستكون ضرورية لأي تقدم إلى الأمام بشأن التطبيع والاعتراف. ويمكن الإشارة إلى التقدم المحرز بخطوات قابلة للقياس لتنفيذ المعايير الرئيسية التالية:

(أ) الوفاء بالتزامات أفغانستان التعاهدية وغيرها من الالتزامات بموجب القانون الدولي عن طريق الإزالة الفورية للقيود المفروضة على حقوق النساء والفتيات في المدارس الثانوية والتعليم العالي، وعلى فرص عملهن واختيار مهنتهن، بما في ذلك العمل لدى الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وعلى حرية التنقل غير المشروطة والوصول إلى الأماكن العامة والمرافق الأساسية؛

(ب) اتخاذ خطوات ذات مغزى لتحسين امتثال أفغانستان لالتزاماتها التعاهدية، لا سيما فيما يتعلق بالمساواة في المعاملة وإمكانية الوصول. وتشمل الخطوات التي يمكن اتخاذها في هذا المجال ما يلي:

1' استعراض القوانين والسياسات الحالية لضمان توافقه مع المعايير الرئيسية المنصوص عليها في التزامات أفغانستان بموجب المعاهدات؛

2' ضمان أن تكون الحماية القانونية للحقوق الرئيسية جزءاً لا يتجزأ من القانون وأن تكون هناك عمليات منتظمة ومقننة لسيادة القانون لإنفاذ هذه الحقوق وحمايتها؛

3' ضمان وجود المؤسسات والآليات التي تسمح بالتحقيق في انتهاكات الحقوق في جميع الوزارات وربطها بتدابير المساءلة المناسبة، مع وسائل الانتصاف التي يمكن لجميع الأفغان الوصول إليها؛

(ج) تعزيز وإنشاء أشكال شاملة للحوكمة يمكن الوصول إليها وتخدم جميع شرائح السكان في جميع أنحاء البلد، بما في ذلك النساء والرجال والشباب الأفغان، والتي تعزز عمليات صنع القرار التشاركية، وعدم التمييز والقدرة على التنبؤ في الحوكمة.

2 - مواصلة الحوار بين الأفغان لتحقيق حكم أكثر شمولاً

85 - بالإضافة إلى التقدم المحرز بشأن التزامات أفغانستان، هناك حاجة إلى اتخاذ خطوات نحو إجراء حوار وطني أفغاني من شأنه أن يقيم حكماً شاملاً للجميع ويكفل السلام المستدام والتنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية بعد 45 عاماً من النزاع المسلح. وهذا ما دعا إليه أصحاب المصلحة الأفغان، ومجلس الأمن، والشكلان الإقليمي والدولي، والدول الأعضاء، وهذا ما التزمت به حركة طالبان أيضاً في الماضي⁽³¹⁾.

(31) أعرب مجلس الأمن في قراره 2681 (2023) عن دعمه لمبدأ تقرير الأفغان المستقبلي السياسي لبلدهم وممازاة على طريق التنمية من خلال عملية شاملة لا يهمل فيها أحد، يقودونها هم ويمتلكون زمامها. والتزمت حركة طالبان أيضاً بالحوار والمفاوضات بين الأفغان في اتفاق إحلال السلام في أفغانستان المبرم بين الولايات المتحدة الأمريكية وحركة طالبان. ولم يتم تحديد هذه المفاوضات على أنها مفاوضات مع النظام السابق - نص الاتفاق على الحوار مع الأطراف الأفغانية لتحديد تشكيل الحكومة الإسلامية الأفغانية الجديدة بعد التسوية. وقد جسد مجلس الأمن هذا الالتزام الثنائي في قراره 2593 (2021) الذي شجع فيه المجلس جميع الأطراف على السعي إلى تسوية سياسية شاملة للجميع عن طريق التفاوض، مع مشاركة المرأة بشكل كامل ومتكافئ وهادف، في ظل التقيد بسيادة القانون. وفي الآونة الأخيرة، حثت المشاورات المعقودة بصيغة موسكو بشأن أفغانستان السلطات في إعلان قازان على إقامة حوار عملي وموجه صوب تحقيق النتائج مع ممثلي الجماعات الإثنية - السياسية البديلة بغية إكمال عملية التسوية السلمية وإقامة حكومة متوازنة وعريضة القاعدة وشاملة للجميع وخاضعة للمساءلة ومتحلية بالمسؤولية في أفغانستان (A/78/517-S/2023/741، المرفق).

- 86 - وينبغي أن يؤدي الحوار السياسي الوطني الذي يعبر عن آراء جميع الأفغان ومشاركتهم إلى إقامة حكم يمكن التنبؤ به ويستند إلى سيادة القانون، ونظام دستوري شامل يكرس حقوق المواطنين في القانون ويخلق مشهدا قانونيا يمكن التنبؤ به.
- 87 - وسيلزم اتخاذ عدة خطوات للتحضير لهذه العملية. ويمكن الاعتماد على المؤسسات والآليات الأفغانية التقليدية لتأطير العملية وتوجيهها. وينبغي النظر في استراتيجيات محددة لضمان المشاركة المجدية للمرأة الأفغانية في العملية طوال الوقت.
- 88 - وينبغي لأصحاب المصلحة الأفغان، بما في ذلك سلطات الأمر الواقع، الالتزام بالمشاركة في حوار حول مستقبل البلد واستكشاف سبل هذا الحوار. ويمكن للاجتماعات التحضيرية، داخل أفغانستان وخارجها، أن تساعد على تمهيد الطريق وتحديد العملية. وينبغي للمجتمع الدولي أن يدعم أصحاب المصلحة الأفغان لضمان المشاركة الشاملة للجميع والتمثيلية في هذا الحوار.
- 89 - وينبغي أن يسعى الحوار إلى تحديد بارامترات عملية شاملة للجميع لوضع الدستور. وينبغي أن يعكس تكوين جميع الهيئات المشاركة في العملية، مثل تشكيل مجلس دستوري، المجتمع الأفغاني بأسره وأن يمثله.
- 90 - ومن شأن الحوار السياسي الوطني أن يساعد أيضا في عملية يمكن بها للأمة ومواطنيها، وجميعهم ضحايا للنزاع بعد عقود من الحرب، أن يتصالحوا مع بعضهم البعض ويحققوا الأهداف المشتركة من أجل أفغانستان أكثر أمنا واستقرارا وازدهارا وشمولا.
- 91 - وبالنظر إلى المناخ السياسي الحالي بين الأفغان في البلد وفي الخارج على حد سواء، من المرجح أن تتطلب الخطوات الموصى بها دعما كبيرا من أصحاب المصلحة الدوليين، ولكن هذه العملية لن تتجح إلا بالإرادة السياسية والالتزام والاستقلال لدى أصحاب المصلحة الأفغان.

3 - التطبيع مع أفغانستان وتمثيلها

- 92 - من شأن إحراز تقدم كبير وقابل للقياس في الوفاء بالتزامات أفغانستان على النحو المبين أعلاه، وفي الحوكمة الشاملة للجميع والحوار بين الأفغان، أن يسمح بالتحرك نحو الحالة النهائية للتطبيع الكامل مع أفغانستان وإدماجها في النظام الدولي.
- 93 - وسيشمل إدماج أفغانستان الكامل في المؤسسات الدولية العضوية في المؤسسات المالية الرئيسية والتمثيل المعتمد بالكامل لأفغانستان في الجمعية العامة وغيرها من المحافل المرتبطة بها⁽³²⁾.

(32) حيثما كانت هناك مطالبات متنافسة لتمثيل دولة عضو في الجمعية العامة، أو عندما تكون الفترة الانتقالية موضع تساؤل حول شرعية حكومة انتقالية، فإن المسألة عادة ما تتم تسويتها بإصدار بيان إيجابي بشأن المسألة إما عن طريق الجمعية العامة أو مجلس الأمن، أو كليهما. وللاطلاع على الممارسة السابقة المتعلقة بقضايا الكونغو (1960) وكمبوتشيا (1979) وأفغانستان (1996) وغيرها، انظر *الحوالية القانونية للأمم المتحدة لعام 1997* (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.02.V.1)، الفصل السادس، الفرع ألف-17. وانظر أيضا قرار الجمعية العامة 301/63، المعنون "الحالة في هندوراس: انهيار الديمقراطية"، والبيان الصحفي للأمم المتحدة، "بعد الكثير من الجدل، الجمعية العامة تعتمد المجلس الوطني الانتقالي الليبي ممثلا للبلد في الدورة السادسة والستين"، 16 أيلول/سبتمبر 2011. وفي هذه الحالة، وبالنظر إلى أن كلا من الجمعية العامة ومجلس الأمن قد أصدر في السابق بيانات ترفض الاعتراف بإمارة أفغانستان الإسلامية، فمن المرجح أن يكون من الضروري عكس البيان الإيجابي (انظر قرار مجلس الأمن 2513 (2020) وقرار الجمعية العامة 90/75).

94 - ومن شأن التطبيق أن يسمح بتوسيع نطاق المساعدة الدولية لتشمل مستويات وأنواعاً أكثر انتظاماً من المعونة الإنمائية، بما في ذلك ما يتعلق منها بالهياكل الأساسية والحوار والتعاون التقنيين. ومع إظهار قدرة سلطات الأمر الواقع على الوفاء بالتزامات أفغانستان وعلى الحوكمة الشاملة للجميع، ينبغي للمجتمع الدولي أن يتحرك بسرعة لإيجاد حل للمعضلة الحالية المتمثلة في أصول أفغانستان المجمدة، وإعادة النظر في مختلف نظم الجزاءات، والتحرك نحو حلول اقتصادية أكثر دواماً، مثل إعادة رسملة بنك دا أفغانستان.

هاء - آليات لدعم المشاركة

95 - سيتطلب النهوض بالتوصيات المقدمة في هذا التقرير قدرات ومنابر مكرسة للتنسيق والتعاون للمساعدة وتيسير مشاركة أكثر تنظيماً ومعالجة العقبات على طول الطريق.

96 - وخلال المشاورات مع أصحاب المصلحة، أعرب عن تأييد قوي للأمم المتحدة لكي تضطلع بدور تنسيقي وأن تصدر عمليات المشاركة الأكثر تنظيماً واتساقاً المبينة أعلاه. وستتولى الأمم المتحدة تنسيق الآليات المقترحة هنا، ولكنها ستعتمد أيضاً على الدعم القوي والمساهمة النشطة من الدول الأعضاء والمنظمات الدولية الأخرى.

97 - وستعمل هذه الآليات جنباً إلى جنب وعن كثب مع الأشكال الإقليمية القائمة ومنابر التنسيق الدولية التي تؤدي دوراً حيوياً في التصدي للتحديات التي تواجه أفغانستان.

98 - وينبغي لهذه الآليات أن تدعم تنفيذ التدابير الرامية إلى تلبية الاحتياجات العاجلة للشعب الأفغاني، وأن تنهض بالأعمال التحضيرية لإجراء حوار سياسي واسع النطاق بين الأفغان وتيسرها، وأن تحدد السبل الكفيلة بزيادة تعميق المشاركة من أجل الوصول إلى حالة نهائية تتمثل في إعادة إدماج أفغانستان بالكامل في النظام الدولي.

99 - وبالنسبة لكل آلية من هذه الآليات، ينبغي اتخاذ خطوات لضمان التشاور مع جميع أصحاب المصلحة الأفغان ومشاركتهم وتلقي مدخلاتهم. ويتحتم أن تشارك المرأة الأفغانية في جميع المحافل التي لها تأثير على مستقبل أفغانستان، وأن توضع وتنفذ بنشاط خيارات لمشاركة المرأة الأفغانية مشاركة هادفة ومتسقة.

100 - وقد اضطلعت بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، من خلال ولايتها المتمثلة في رصد مجموعة من المواضيع والإبلاغ عنها والمشاركة فيها على الصعيدين الوطني ودون الوطني، بدور هام بوصفها جسراً بين المجتمع الدولي والأفغان. وينبغي لها أن تواصل عملها دعماً لتعميق المشاركة.

شكل الفريق الكبير الذي تعقده الأمم المتحدة

101 - ينبغي أن تستمر اجتماعات المبعوثين الخاصين التي دعا إليها الأمين العام في أيار/مايو 2023 (المشار إليها فيما يلي باسم شكل الفريق الكبير)، وهي المنبر الأوسع نطاقاً الموجود حالياً، في الاجتماع بطريقة منتظمة، للحفاظ على الوحدة الدولية وتحسين التعاون في المشاركة. ويمكن أن تجتمع على مستوى المبعوثين الخاصين أو، حسب الاقتضاء، وزراء الخارجية.

102 - وكخطوة أولى للنهوض بالتوصيات، ينبغي للأمم المتحدة أن تشرع في إجراء مشاورات مع جميع أصحاب المصلحة لعقد اجتماع آخر في الوقت المناسب في شكل الفريق الكبير حيث يمكن مناقشة الاستنتاجات والتوصيات المنبثقة عن هذا التقييم، ولا سيما فيما يتعلق بشكل الفريق الكبير وفريق الاتصال المقترح أدناه.

فريق الاتصال الدولي

103 - يجب تشكيل فريق اتصال أصغر حجماً واختياره من شكل الفريق الكبير وربطه به. وسيقوم فريق الاتصال هذا بتنسيق الإجراءات والنهج فيما بين أصحاب المصلحة الدوليين، واستدامة المشاركة وتعميقها، ويمكنه القيام بدور أكثر مباشرة في المشاركة السياسية النشطة والمستمرة مع أصحاب المصلحة الأفغان، بما في ذلك سلطات الأمر الواقع.

104 - وسيكون من المهم أن يتمكن فريق الاتصال من العمل بدعم من جميع أصحاب المصلحة الدوليين. وستعزز فعالية الفريق بتأكيد الدعم من مجلس الأمن.

المبعوث الخاص للأمم المتحدة

105 - ينبغي تعيين مبعوث خاص للأمم المتحدة لضمان توفير موارد كافية ومكرسة لتيسير التعاون بين أصحاب المصلحة الدوليين والأفغان، وقيادة التنسيق والتواصل مع المنابر المقترحة والقائمة. وينبغي للمبعوث الخاص أن يمثل الأمم المتحدة في فريق الاتصال الدولي المذكور آنفاً وأن يدعم مهامه وعقده بانتظام.

106 - وينبغي أن تركز ولاية المبعوث الخاص على الدبلوماسية بين أفغانستان وأصحاب المصلحة الدوليين، إضافة إلى تعزيز الحوار بين الأفغان. وينبغي أن تكون مكلمة لولاية الأمم المتحدة في أفغانستان.

رابعاً - خاتمة

107 - يحذوني الأمل في أن يقدم هذا التقييم وتوصياته أفكاراً وتوجيهات لأصحاب المصلحة الأفغان والدوليين، والدول الأعضاء، والأمم المتحدة، والمنظمات الدولية، وأن يوفر الزخم الذي تمس الحاجة إليه للتحويل من الوضع الراهن.

108 - وأعربُ عن خالص تقديري لجميع الذين ساهموا في التقييم المستقل. وعلى وجه الخصوص، ما زلت أستلهم الشجاعة والتصميم اللذين أبدتهما النساء والفتيات الأفغانيات.

109 - ويتضح من مشاوراتي أننا متحدون جميعاً في رؤيتنا لأفغانستان تعيش في سلام مع شعبيها وجيرانها والمجتمع الدولي. ولجميع أصحاب المصلحة دور يؤدونه في بناء مستقبل أكثر سلماً وازدهاراً وقابلية للتنبؤ لأفغانستان لصالح جميع الأفغان. وينبغي أن يشعر جميع الأفغان بأن أفغانستان موطن لهم، من خلال العمل الجماعي لإفساح المجال لجميع الأصوات؛ وهذا أمر ممكن.

إسطنبول

26 تشرين الأول/أكتوبر 2023

نطاق المشاورات

- 1 - طلب مجلس الأمن أن تُقدّم في التقييم المستقل توصيات تطلعية لاعتماد نهج متكامل ومتسق فيما بين الجهات الفاعلة السياسية والإنسانية والإنمائية المعنية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، من أجل التصدي للتحديات الراهنة التي تواجهها أفغانستان، بما يشمل على سبيل المثال لا الحصر، التحديات المتعلقة بالعمل الإنساني وبحقوق الإنسان، ولا سيما حقوق النساء والفتيات والأقليات الدينية والإثنية، والمتعلقة بالأمن والإرهاب، والمخدرات، والتنمية، والتحديات الاقتصادية والاجتماعية، والحوار، والحوكمة، وسيادة القانون؛ والنهوض بهدف إحلال الأمن والاستقرار والرخاء في أفغانستان تشمل الجميع، بما يتفق مع العناصر التي حددها المجلس في قرارات سابقة.
- 2 - وطلب مجلس الأمن التشاور مع جميع المعنيين من الجهات الفاعلة السياسية والجهات صاحبة المصلحة الأفغانية، بما في ذلك السلطات المختصة، والنساء الأفغانيات، وجهات المجتمع المدني، فضلا عن المنطقة والمجتمع الدولي الأوسع، كجزء من عملية التقييم. وبالنظر إلى هذه الولاية، أولى فريق التقييم المستقل عناية خاصة لضمان التغطية والتوازن الكافيين في التشاور مع الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية، ولا سيما تلك الموجودة في المنطقة أو التي لها مصالح ومشاركة طويلة الأمد في أفغانستان؛ وسلطات الأمر الواقع في أفغانستان؛ والمجتمع المدني الأفغاني وأصحاب المصلحة الأفغان الآخرين، بما في ذلك النساء والفتيات على وجه الخصوص؛ والخبراء الإقليميين والمتخصصين؛ والأشخاص الذين يعملون داخل منظومة الأمم المتحدة.
- 3 - وكان الغرض من هذه المشاورات، وغيرها من عمليات جمع المعلومات، هو تقييم التحديات القائمة في أفغانستان والنهج التي اتخذت للتصدي لها حتى الآن، وتحديد السبل الممكنة للمجتمع الدولي للتصدي لهذه التحديات في المستقبل، ووضع توصيات لاتباع نهج أكثر تكاملا واتساقا فيما بين الجهات الفاعلة السياسية والإنسانية والإنمائية المعنية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها.
- 4 - وكجزء من هذه المشاورات، سافر المنسق الخاص إلى 15 دولة عضوا وإلى أفغانستان. وتشاور أيضا مع كبار ممثلي 14 دولة عضوا أخرى ومنظمة إقليمية. وتمت استشارة ما مجموعه 117 ممثلا للدول الأعضاء (بخلاف أفغانستان).
- 5 - وزار المنسق الخاص أفغانستان مرتين لإجراء مشاورات شخصية، حيث التقى بسلطات الأمر الواقع على المستوى الوزاري، وبالقادة السياسيين وقادة المجتمع المدني والأعمال التجارية الأفغان، والصحفيين، والشباب، والطلاب، وغيرهم من أصحاب المصلحة. وتشاور مع السفراء والمبعوثين الخاصين والقائمين بالأعمال الموجودين في أفغانستان. وتشاور أيضا مع الممثلة الخاصة للأمين العام لأفغانستان ورئيسة بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، ونواب الممثلة الخاصة، ورؤساء الأفرقة القطرية في وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها.
- 6 - وبالإضافة إلى ذلك، أجرى فريق التقييم التابع للمنسق الخاص مشاورات شخصية في سبع ولايات في أفغانستان، وتشاور مع أفراد من 17 ولاية مختلفة في أفغانستان يمثلون مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة الأفغان والدوليين. وشمل ذلك مشاورات مع ممثلي سلطات الأمر الواقع على المستوى الوزاري

ومستوى الولايات والمقاطعات، ومع الرجال والنساء الأفغان العاملين في مجال الصحة العامة والتعليم، والمساعدة الإنسانية والإنمائية، وصاحبات الأعمال التجارية، والعاملين في الخدمة المدنية. كما شملت المشاورات نسبة كبيرة من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني والصحفيين والطلاب وغيرهم من الأفراد الذين تأثروا سلباً بالأحداث منذ آب/أغسطس 2021، بما في ذلك أولئك الذين تعرضوا لانتهاكات حقوقية.

7 - واعترافاً بالظروف الاستثنائية التي شردت الأفغان وشتتتهم خلال أحداث آب/أغسطس 2021 وبعدها، اتخذ المنسق الخاص وفريقه أيضاً خطوات لالتماس آراء الأفغان الموجودين حالياً خارج أفغانستان، سواء خلال الزيارات إلى الدول الأعضاء الأخرى أو من خلال المشاورات عبر الإنترنت. وشملت هذه المشاورات مشاورات افتراضية كبيرة مفتوحة نظمت من خلال دائرة الأمم المتحدة للاتصال بالمنظمات غير الحكومية، وعدة مناقشات أصغر حجماً وغير علنية لمجموعات التركيز مع مجموعات معينة من أصحاب المصلحة أو مناقشات ركزت على مواضيع فرعية معينة من التقييم.

8 - وإجمالاً، تشاور فريق التقييم مع 768 فرداً، منهم 365 (48 في المائة) من النساء و 389 (51 في المائة) من الرجال⁽¹⁾؛ وكان 67 في المائة ممن استشيروا من الأفغان و 32 في المائة من جنسيات أخرى.

9 - وبالإضافة إلى التشاور المكثف مع موظفي الأمم المتحدة الميدانيين خلال المشاورات داخل أفغانستان، تواصل التقييم المستقل مع ممثلين من طائفة واسعة من كيانات الأمم المتحدة التي تتخذ من نيويورك وجنيف وأماكن أخرى مقراً لها. وإجمالاً، تشاور فريق التقييم مع 124 من موظفي الأمم المتحدة أو الموظفين الذين يمثلون وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها الأخرى واستفاد من خبراتهم.

10 - وتشاور فريق التقييم أيضاً مع خبراء أفغان ودوليين بشأن المواضيع الرئيسية للتقرير، بما في ذلك المواضيع المتخصصة في المعونة الإنسانية، وحقوق الإنسان، ولا سيما حقوق النساء والفتيات والأقليات الدينية والإثنية، والمتعلقة بالأمن والإرهاب، والمخدرات، والتنمية، والتحديات الاقتصادية والاجتماعية، والحوار، والحوكمة، وسيادة القانون. وشمل ذلك التشاور مع مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة الإنسانية المشاركة في تقديم الخدمات في أفغانستان. وفيما يتعلق بالمسائل الجنسانية على وجه التحديد، أتيحت للمنسق الخاص إمكانية الاستفادة من خبرة جنسانية متفرغة في فريقه وبيانات وإحصاءات وتحليلات محدثة تحققت منها الأمم المتحدة، من داخل منظومة الأمم المتحدة ومن مصادر خارجية.

(1) لا يشمل هذا التقسيم لجنس المشاركين التشاور مع 14 فرداً خلال مناقشة جماعية مركزة واحدة حول حقوق مجتمع الميم الموسع، الذين فضلوا عدم النظر إلى جنسهم من الناحية الثنائية.