



ВЪРХОВЕН ПРЕДСТАВИТЕЛ
НА СЪЮЗА ПО ВЪПРОСИТЕ
НА ВЪНШНИТЕ РАБОТИ И
ПОЛИТИКАТА НА СИГУРНОСТ

Брюксел, 24.7.2017 г.
JOIN(2017) 31 final

СЪВМЕСТНО СЪОБЩЕНИЕ ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА
ЕЛЕМЕНТИ ЗА СТРАТЕГИЯ НА ЕС ОТНОСНО АФГАНИСТАН

ЕЛЕМЕНТИ ЗА СТРАТЕГИЯ НА ЕС ОТНОСНО АФГАНИСТАН

Цел

От 2001 г. насам Европейският съюз (ЕС) и неговите държави членки си партнират с Афганистан и с международната общност в по-широк план, търсейки общ стратегически интерес в борбата срещу екстремизма и тероризма, като същевременно работят за мира и развитието в страната.

Въпреки това през последните години Афганистан е изправен пред все по-нестабилна обстановка по отношение на сигурността и все по-голям натиск от страна на бунтовници и терористи. Въпреки някои подобрения все още има слаби места във връзка с демократичните институции и правната рамка за изборите. Положението с правата на човека е нестабилно, по-специално по отношение на жените и децата. Афганистан е постигнал напредък в икономическото и социалното си развитие, но нестабилната икономическа рамка, липсата на инфраструктура и големият брой афганистанци, които се завръщат от съседните държави, представляват заплаха за този напредък. Освен това нарастващата несигурност в съчетание с липсата на икономическа перспектива е предизвикала заминаването на много афганистанци от страната, което е довело до увеличаване на незаконните миграционни потоци, по-специално към Европа.

В отговор на настоящите предизвикателства, пред които е изправен Афганистан, и в съответствие със заключенията на Съвета по външни работи от 18 юли 2016 г.¹ ЕС и неговите държави членки ще трябва да предвидят една действително обхватна стратегия, за да подкрепят развитието на страната като самостоятелна и устойчива държава.

Този акцент в новата стратегия е съсредоточен върху подготвянето на необходимите условия за политически процес, който да е в състояние да проправи пътя към намиране на политическо решение на конфликта, като развива допълнително институциите и икономиката на страната с цел по-голяма устойчивост и преодоляване на нестабилността и едновременно с това разглежда въпроси, свързани с миграцията.

¹ Съвет по външни работи на 18 юли 2016 г.: заключения на Съвета относно Афганистан (реф. 11245/16).

1. Политически контекст

През последните петнайсет години Афганистан е постигнал напредък по отношение на икономическото и социалното развитие, отбелязвайки съществени резултати в областта на достъпа до базово здравеопазване и образование, както и на овластяването и представителството на жените. БВП на глава от населението се е увеличил пет пъти, а очакваната продължителност на живота се е увеличила с почти 15 години.

Въпреки това опасността този напредък да бъде подкопан е очевидна. Тройният преход в Афганистан през 2015 г.² — в политически и икономически аспект и по отношение на сигурността — увеличи допълнително натиска върху държавата, като забави прехода към мира и застраши постигнатото до момента развитие. Афганистан е изправен пред все по-нестабилна обстановка по отношение на сигурността³, като същевременно се бори с крехка икономика и слабо управление. В този контекст регионалната динамика играе важна роля, по-специално по отношение на сигурността, но и в икономически план.

Същевременно Афганистан е изправен пред безпрецедентно нарастване на броя на връщанията на афганистански граждани със и без документи, главно от Пакистан и Иран, а това упражнява сериозен натиск върху обществото. Освен това влошаването на обстановката по отношение на сигурността, политическата нестабилност и икономическата криза са довели до увеличаване на миграцията към Европа.

За да се справи с тези предизвикателства, през 2016 г. международната общност потвърди своята трайна подкрепа за Афганистан. На срещата на високо равнище на НАТО, която се състоя през юли 2016 г. във Варшава, беше потвърдена международната подкрепа за мира и стабилността чрез финансови ангажименти в сектора на сигурността до 2020 г. На проведената през октомври 2016 г. Конференция за Афганистан в Брюксел международната общност гарантира трайна политическа

² Афганистан носи отговорност за гарантирането на сигурността; финансовите ресурси намаляха заради съкращаване на международните разходи, свързано с намаляването на международните войски, и последиците от световната икономическа криза; след президентските избори през 2014 г. настъпи промяна в управлението на страната.

³ През 2016 г. Мисията на ООН за подпомагане на Афганистан (UNAMA) е регистрирала 11 418 цивилни жертви (3 498 убити и 7 920 ранени); + 2 % смъртни случаи сред цивилното население и + 6 % ранени цивилни граждани. + 3 % увеличение на общия брой на жертвите сред цивилното население в сравнение с 2015 г. От 2009 г. насам заради конфликта са убити 24 841 души, а ранените са 45 347.

подкрепа и пое ангажимент за финансова подкрепа в размер на 13,6 милиарда евро по отношение на програмата за развитие на Афганистан в рамките на същите срокове. Общият ангажимент на ЕС, който беше потвърден на конференцията в Брюксел, възлиза на 5 милиарда евро, което превръща ЕС като цяло в най-крупния партньор на Афганистан за сътрудничество за развитие. Регионалните заинтересовани страни и международната общност потвърдиха отново ангажимента си за политически процес, насочен към постигане на помирение и траен мир.

Освен това в Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие между ЕС и Афганистан, подписано на 18 февруари 2017 г., се потвърждава поетият от ЕС ангажимент за развитието на Афганистан през „десетилетието на трансформация“ на страната (2015—2024 г.)⁴. Споразумението осигурява рамка за подкрепата на ЕС и позволява да се установи официален диалог в редица области⁵.

Със своите 17 цели за устойчиво развитие Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие („Програмата до 2030 г.“) осигурява нова референтна рамка от споделени цели между развиващите се и развитите страни, а това дава отражение както върху пътя за развитие на Афганистан, така и върху европейската подкрепа за това. Също така новият Европейски консенсус за развитие се основава на приоритетите от Програмата до 2030 г. и дава на ЕС и неговите държави членки нова обща визия за политиката за развитие, която е от значение за Афганистан.

ЕС ще продължи да подкрепя Афганистан в политически и финансов аспект, както и по отношение на сигурността. Мирът, сигурността и развитието продължават да бъдат основни и взаимосвързани предизвикателства, които ще послужат за основа на новата стратегия.

⁴ Решение (ЕС) 2017/434 на Съвета от 13 февруари 2017 г. за подписване от името на Съюза и временно прилагане на Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие между Европейския съюз и неговите държави членки, от една страна, и Ислямска република Афганистан, от друга страна (ОВ L 67, 14.3.2017 г., стр. 1) и текст на Споразумението (стр. 3). До влизането си в сила Споразумението ще се прилага временно в съответствие с член 3 от Решението.

⁵ Права на човека, равенство между половете, добро управление, миграция и икономическо и социално развитие, включително аспекти на търговията и инвестициите, както и на регионалното сътрудничество.

2. Цели

Предвид посочените по-горе предизвикателства и постигнатите до момента резултати, включително предходната стратегия на ЕС, Съюзът следва да се съсредоточи върху взаимно подсилващи се цели в областите, в които може да придаде най-голяма добавена стойност, а именно:

1. Утвърждаване на мира, стабилността и регионалната сигурност;
2. Укрепване на демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека и насърчаване на доброто управление и овластяването на жените;
3. Подкрепа за икономическото и човешкото развитие; и
4. Справяне с предизвикателствата, свързани с миграцията.

2.1. Утвърждаване на мира, стабилността и регионалната сигурност

Застъпване за приобщаващ политически процес, който да доведе до договаряне на мирно решение; борба със заплахите, свързани с производството на наркотици, незаконната експлоатация на мини и други незаконни икономически дейности; подкрепа за борбата срещу корупцията; създаване на регионална среда, която да способства подмането и провеждането на мирен процес под ръководството на Афганистан, като насърчава постигането на консенсус между ключовите държавни регионални участници и подпомага правителството и гражданското общество.

Мирът в Афганистан продължава да е трудноосезаем. В продължение на десетилетия страната е изправена пред сериозен конфликт. Съчетанието на външна намеса и вътрешни конфликти доведе до сложна конфликтна ситуация и единственият начин този проблем да бъде решен е с политически средства. Мирът е предварително условие за икономически растеж: без мир не може да има устойчиво развитие.

Ето защо през последните години бяха подети редица регионални и международни инициативи за мир. Сред тях е процесът от Кабул за установяване на мир и сътрудничество в областта на сигурността, който беше иницииран от правителството на Афганистан през юни 2017 г. Този процес обединява редица регионални и

международни заинтересовани страни и може да даде нов тласък на усилията, насочени към мирното уреждане на конфликта.

За да бъде успешен, всеки мирен процес трябва да бъде приобщаващ, както и да бъде подет и ръководен от Афганистан. Той следва да представлява всички граждани и техните законни интереси за запазване на единството, суверенитета, териториалната цялост и принципа на равни права за всички граждани в съответствие с Конституцията. Този процес трябва да доведе до отхвърляне на насилието и прекратяване на всякакви връзки с международния тероризъм, както и до зачитане на Конституцията, включително нейните разпоредби относно правата на човека, в частност правата на жените и децата.

Корупцията и незаконната икономика, основно наркотиците и незаконната експлоатация на мини, също продължават да се нареждат сред основните предизвикателства за дългосрочната стабилност и устойчивост на държавата, като едновременно с това осигуряват значителни средства за антиправителствените сили и престъпните мрежи.

ЕС и неговите държави членки са готови да подкрепят категорично мира в Афганистан⁶. За тази цел те ще се стремят към непрекъснато тясно партньорство със съответните заинтересовани страни от международната общност, по-специално ООН и НАТО.

Поради това инициативите на ЕС в тази област следва да включват:

- Подкрепа за подет и ръководен от Афганистан мирен процес и процес на помирение, който води до политическо решение, при което се избягва насилието, отхвърля се всякаква връзка с тероризма и се зачитат правата на човека, по-специално правата на жертвите на конфликта, в частност на жените и децата.

⁶ В Глобалната стратегия на Европейския съюз за външната политика и политиката на сигурност от юни 2016 г. също се определя подходът на ЕС към съвременните предизвикателства пред сигурността и в политическо отношение; водещият принцип на действие е цялостният подход. В контекста на Афганистан това означава интегриран подход към конфликта, като се действа основно в областта на сигурността и развитието, доброто управление и правата на човека с цел укрепване на държавата и на устойчивостта на обществото.

- Насърчаване на постигането на международен и регионален консенсус във връзка с този подет и ръководен от Афганистан мирен процес.
- Гарантиране на ангажираност на ЕС на високо равнище по отношение на свързани с Афганистан регионални/международни мироопазващи инициативи, включително в рамките на процеса от Кабул за установяване на мир и сътрудничество в областта на сигурността.
- Изграждане на капацитета на правителството на Афганистан за достигане до всички участници в добросъвестни преговори за мир и помирение, включително подпомагане на Висшия съвет за мир и подкрепа за изпълнението на мирното споразумение между правителството на Афганистан и групировката Hezb-e-Islami.
- Укрепване на регионалното (икономическо) сътрудничество между Афганистан и неговите съседи.
- Увеличаване на усилията от страна на Афганистан и на регионално равнище за намаляване на организираната престъпност и в подкрепа на изпълнението на националния план за действие на Афганистан по отношение на наркотиците.
- Увеличаване на усилията на Афганистан за борба срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма в съответствие с международните стандарти, в частност Специалната група за действие в сферата на финансите (FATF), занимаваща се с изпирането на пари.
- Подкрепа за усилията за съществено намаляване на дейностите по незаконна експлоатация на мини.
- Подкрепа за гражданските аспекти на реформата в сектора на сигурността в съответствие с пътната карта на правителството, включително професионализиране на полицията и увеличаване на усилията за борба с корупцията, в т.ч. с корупцията в тази област.

2.2. Укрепване на демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека и насърчаване на доброто управление и овластяването на жените

Укрепване на демократичния контрол на национално, провинциално и районно равнище; подкрепа за провеждането на надеждни, приобщаващи и прозрачни избори; подобряване на изграждането на капацитет в ключови институции и системи на управление; укрепване на принципите на правовата държава и съдебната система; и защита и утвърждаване на правата на човека и в частност правата на жените и децата, включително в контекста на мирния процес.

Въпреки положителните стъпки и ангажимента на властите да постигнат напредък в утвърждаването на правата на човека, положението във връзка с тях остава нестабилно, по-специално по отношение на жените и децата и на хората, които защитават правата на човека. Освен това принципите на демокрацията и демократичният контрол продължават да представляват предизвикателство. Демократичните институции често са слаби и се сблъскат с корупция и непрозрачен процес на вземане на решения.

Гарантирането на прилагането на демократичните принципи, укрепването на принципите на правовата държава и напредъкът във връзка със защитата на правата на човека са ключови елементи за справяне с тези дефицити.

Афганистан трябва да укрепи демократичните си институции и демократичния си контрол и да подобри качеството на своите обществени услуги. Държавните институции следва да се допълват и да се отчитат пред разнородни и независими медии и пред плуралистично и дейно гражданско общество. По-голямото участие и представителство на жените във всички видове публични служби е от решаващо значение. Следва да продължи работата по зачитането на принципите на правовата държава, в т.ч. добре функционираща официална съдебна система, по-малко корупция и по-голяма отчетност. Трябва да се проведат надеждни, приобщаващи и прозрачни избори, чиито резултати да се приемат широко от всички афганистанци, за да се укрепят демократичните практики и ценности. Избирателната реформа, включително прилагането на механизми за намаляване на измамите, ще възвърне доверието в по-широкия демократичен процес.

Други области, които заслужават подкрепа, са запазването на правото на свобода на събиране, укрепването на свободата на изразяване и подкрепата за свободата на

медиите. Освен това в контекста на мирните процеси е от основно значение да се сложи край на безнаказаността за тежки военни престъпления и нарушения на правата на човека. Тези стъпки ще помогнат да се гарантира, че демократичните институции на Афганистан са укрепени и че услугите, които държавата предоставя на своя народ, са по-обхватни и по-качествени.

С действията на ЕС в Афганистан се акцентира особено върху развитието на принципите на правовата държава, правата на човека, укрепването на демокрацията и насърчаването на доброто управление. ЕС следи отблизо съответното развитие в тези области и осигурява подкрепа и съдействие. В тези области се провеждат задълбочени дискусии в рамките на провежданите на местно равнище годишни диалози във връзка с правата на човека. Дискусиите ще бъдат надградени до структуриран диалог в рамките на Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие (CAPD). Тези приоритетни области са включени в помощта на ЕС за развитие.

Инициативите на ЕС в тази област следва да включват:

- Подкрепа за прилагането в цялата страна на националния план за действие във връзка с Резолюция 1325 на Съвета за сигурност на ООН относно жените, мира и сигурността, на Програмата за икономическо овластяване на жените и на Хартата на гражданите.
- Подкрепа за включването на Закона за премахване на насилието срещу жените в наказателното законодателство, за създаването на специално съдебно подразделение, действащо в сферата на насилието срещу жените, и за въвеждането на мерки, насочени към борбата срещу сексуалния тормоз.
- Подкрепа за подобряване на закрилата на децата, включително чрез изготвяне и приемане на всеобхватен акт относно децата и на национален план за действие относно закрилата на децата.
- Подкрепа за борбата срещу корупцията като цяло и за националната стратегия за борба с корупцията.
- Засилване на сътрудничеството в борбата срещу измамите, засягащи финансовите средства от ЕС, предоставени на Афганистан.

- Повишаване на обществената информираност относно значението на изборите и други инициативи, свързани с гражданското образование във връзка с изборите.
- Повишаване на участието на гласоподавателите, в частност на жените и уязвимите групи.
- Подкрепа за основните изборни органи (независима избирателна комисия, комисия за разглеждане на жалби във връзка с изборите) и за изготвянето на изборните законови и подзаконови актове; гарантиране на намаляването на измамите и засилване на целостта на изборния процес, независимо наблюдение на изборите от вътрешни и международни наблюдатели; укрепване на избирателната система за уреждане на спорове.
- Осигуряване на постоянна подкрепа за ефективна система за правосъдие, законност и ред. Това включва подкрепа на реформите в съдебната система, основани на принципите на правовата държава, и изграждане на национална преходна правосъдна процедура, която да включва борба срещу безнаказаността с особен акцент върху правата на жертвите.
- Осигуряване на постоянна подкрепа за по-ефективна, способна да реагира и прозрачна гражданска полиция, включително чрез подкрепа за институционалните реформи и изграждането на капацитет, като се черпи опит от мисията EUPOL, която приключи през 2016 г.
- Развиване на диалога за правата на човека между ЕС и Афганистан на местно равнище в допълнение към структурирания диалог в рамките на Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие.
- Подкрепа за Афганистанската независима комисия по човешките права.
- Оказване на съдействие за изготвянето на съответното законодателство в областта на правата на човека.
- Повишаване на осведомеността на афганистанските институции относно значението на свободата на събиране и свободата на изразяване.
- Трайно застъпничество за мораториум върху смъртното наказание и за ратификацията на съответните международни конвенции.

- Продължаване на подкрепата за борбата срещу изтезанията и малтретирането и силно застъпничество за ратификацията на Факултативния протокол към Конвенцията против изтезанията.
- Подобряване на диалога и сътрудничеството с Международния наказателен съд и насърчаване на ефективното му функциониране в съответствие със съвместния ангажимент ЕС—Афганистан, посочен в Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие (член 8).
- Продължаване на подкрепата за изграждането на капацитет за афганистанското гражданско общество.
- Засилване на борбата срещу корупцията и измамите, включително подпомагане на институциите за борба с корупцията и с измамите.

2.3. Подкрепа за икономическото и човешкото развитие

Включване на създаването на прозрачна икономическа рамка, с която да се насърчават инвестициите, да се събират приходи и да се разпределят средствата, да се повиши устойчивостта и да се подобри достъпът до здравеопазване, образование и устойчиви енергийни услуги на достъпни цени, включително за най-уязвимите слоеве от населението, и да се подобри регионалната свързаност.

Афганистан продължава да се характеризира с едни от най-ниските показатели за човешкото развитие в световен мащаб: 36 % от афганистанците живеят в бедност. Почти две трети от гражданите на Афганистан са неграмотни и приблизително 40 % от афганистанците са безработни. Положението е такова въпреки отбелязания неотдавна напредък по отношение на икономическите реформи, който доведе до увеличаване на държавните приходи, и въпреки подобряването на икономическата рамка благодарение на присъединяването на Афганистан към Световната търговска организация през 2016 г. Рисковете от изпадане в бедност са се увеличили заради големия брой граждани, завръщащи се от съседни държави, предизвиканото от конфликтите разселване и въздействието на изменението на климата и природните бедствия.

За да се справи с тези проблеми, на Конференцията за Афганистан в Брюксел афганистанското правителство се ангажира с цялостна програма за реформи. Централна част в партньорството заема Националната рамка на Афганистан за мир и развитие (ANPDF), която допълва самостоятелността чрез рамка за взаимна отчетност (SMAF). Посредством новосъздадените програми за национални приоритети⁷ тази рамка намира конкретен израз в секторни цели и политики, насочени към ключови въпроси, като например обслужването чрез гражданската харта, икономическото овластяване на жените, селското стопанство, развитието на градските райони и националната инфраструктура⁸.

Укрепването на частния сектор е от ключово значение за развитието на икономиката на Афганистан. Важно е да се осигури благоприятна нормативна рамка, посредством която да се насърчи по-големият растеж в частния сектор и да се повиши доверието на инвеститорите. Секторът на селското стопанство играе централна роля за икономическото развитие. Повишаването на устойчивостта, включително към въздействията от изменението на климата върху икономиката в селските райони, ще бъде от ключово значение за постигането на нивата на растеж, които са необходими за създаването на достатъчно работни места и за увеличаването на националните приходи. Напредъкът в тези области би спомогнал да се намали бедността, да се подобрят условията на живот, да се засили предоставянето на основни услуги, особено в областта на здравеопазването и образованието, и да се ускорят социалното и човешкото развитие, които продължават да са доста под регионалното равнище. Преодоляването на неравнопоставеността между половете и укрепването на правата на жените трябва да останат в основата на всички усилия за стимулиране на устойчивото развитие.

Отвъд икономиката в селските райони Афганистан има огромен потенциал за развитие на добивната промишленост. Тези природни ресурси следва също да допринесе за изграждането на приобщаваща икономика и да бъдат от полза за националното развитие по справедлив начин. Поради това подобряването на управлението на минното дело и осигуряването на пълна прозрачност при управлението на добивната

⁷ (1) Развитие на частния сектор, (2) Национална инфраструктура и свързаност, (3) Ефективно управление, (4) Реформа на правосъдието и правния сектор, (5) Гражданска харта, (6) Цялостно развитие на селското стопанство, (7) Развитие на градските райони, (8) Развитие на минералите и суровините на национално равнище, (9) Развитие на човешкия капитал, (10) Икономическо овластяване на жените.

⁸ Информация относно резултатите от Конференцията за Афганистан в Брюксел като цяло и по-специално петте плана за национални приоритети: <http://policymof.gov.af/bca/npps>

промишленост са от важно значение, за да се гарантира, че населението се възползва пълноценно от тези ресурси.

Засилването на регионалното и международното икономическо и търговско сътрудничество би могло също да изиграе важна роля за стимулирането на афганистанската икономика и за насърчаването на стабилността. Ето защо инициативите за подобряване на свързаността в регионален мащаб и за осигуряване на повече възможности за търговия в целия регион чрез насърчаване на транзитното преминаване и на транспортните и енергийните коридори са от огромно значение.

ЕС следва да подкрепя:

- Прилагането на Националната рамка на Афганистан за мир и развитие, в която се определят стратегическите приоритети на политиката на правителството, и други свързани с това резултати от Конференцията за Афганистан в Брюксел, включително укрепването на мира.
- Укрепването на основните социални услуги, включително за най-уязвимите слоеве от населението, по-специално в областта на образованието и здравеопазването.
- Засилването на ролята на икономиката в селските райони и на селското стопанство като текущ основен източник за създаване на заетост, включително вериги за създаване на стойност.
- Прилагането на политики за сигурност в областта на продоволствието и изхранването с цел укрепване на устойчивостта на общностите в селските райони и предотвратяване на хранителни кризи.
- Укрепването на връзките между усилията в хуманитарната област и в областта на развитието.
- Стимулирането на трайните и устойчиви на изменението на климата практики и насърчаването на устойчивото земеползване и управление на водите.
- Усилията на Афганистан за оползотворяване на потенциала на устойчивото управление на природните ресурси.

- Увеличаването на регионалната свързаност, по-специално в рамките на Конференцията за Афганистан относно регионалното икономическо сътрудничество и мерките за изграждане на доверие по процеса „Сърцето на Азия“ за по-нататъшно подобряване на транзитното преминаване и на транспортните и енергийните коридори и за осигуряване на повече възможности за търговия в целия регион.
- Засилването на ефективността на помощта и възстановяването на фискалната устойчивост чрез напредък в управлението на публичните финанси и по-голяма мобилизация на националните приходи в съответствие с политиките на правителството. Също така продължаването на проучването на възможностите за предоставяне на бюджетна помощ, която съответства на програмите за национални приоритети, насочени към резултатите. Осигуряването на взаимна отчетност, включително чрез мониторинг на прилагането на самостоятелността чрез рамка за взаимна отчетност и включени в нея показатели.
- Засилването на присъствието и участието на международни финансови институции, като Световната банка, Азиатската банка за развитие, както и Европейската инвестиционна банка и институциите на държавите членки за финансиране на развитието, за да се насърчат развитието на инфраструктурата и МСП, и по-специално реформирането на миннодобивната промишленост, включително чрез привличането на чуждестранни инвестиции.

2.4. Справяне с предизвикателствата, свързани с миграцията

Подготвяне на общи ответни действия, основани на солидарност и споделена отговорност, и едновременно с това продължаване и засилване на сътрудничеството в рамките на подходящи международни рамки и регионални структури; осъществяване на съвместните бъдещи действия на ЕС и Афганистан по миграционните въпроси; подкрепа за намиране на трайно решение относно регионалното измерение на проблема с насилствено разселените афганистански граждани, като се гарантира постепенно, организирано, безопасно и достойно завръщане, както и процес на трайна реинтеграция от съседните страни в Афганистан.

Влошаването на обстановката по отношение на сигурността, политическата нестабилност и икономическата криза подкопаха общественото доверие в Афганистан. Това накара повече хора да напуснат страната и се отрази веднага върху ситуацията в Европа, тъй като се засили дейността на мрежите за контрабанда на мигранти. През 2015 г. и 2016 г. гражданите на Афганистан бяха втората по големина група от незаконни мигранти, пристигащи в ЕС. Успоредно с това на регионално равнище положението с разселените афганистанци в съседните страни излезе на преден план през 2016 г. — годината, която беляза безпрецедентно увеличение на връщащи се в Афганистан афганистанци, основно от Пакистан и Иран. Това оказва сериозен натиск върху Афганистан, тъй като страната трябваше да поеме завръщащите се лица и да осигури тяхното трайно реинтегриране. Тази ситуация доведе също така до възобновяване на дискусиата относно необходимостта да се намери най-подходящият подход за справяне с този дълготраен проблем на международно равнище. Освен това голям брой афганистански граждани биват разселвани в рамките на страната — до голяма степен поради конфликтната обстановка, но и във връзка с природните бедствия и изменението на климата.

ЕС реагира на тези събития, като подкрепи цялостен подход по отношение на миграцията, насочен както към краткосрочните нужди, така и към дългосрочната перспектива. ЕС се ангажира да продължи да подкрепя Афганистан при изпълнението на добре управлявани миграционни политики, включително чрез справяне с първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване чрез засилена подкрепа за икономическото развитие и като се гарантира трайната реинтеграция на завръщащите се афганистански граждани. Това включва защитата и трайната реинтеграция на афганистанските граждани, които биват разселвани вътрешно в техния регион, както и на афганистанските граждани, които се връщат от Европа и съседните държави, най-вече Пакистан и Иран.

С цел да се засили политическото сътрудничество по редица въпроси от взаимен интерес, през октомври 2016 г. ЕС и Афганистан постигнаха съгласие относно съвместни бъдещи действия по миграционните въпроси⁹. Съвместните бъдещи действия обхващат връщането, обратното приемане и реинтеграцията на незаконните

⁹ Документ за съвместни бъдещи действия на ЕС и Афганистан по миграционните въпроси, подписан на 4 октомври 2016 г.:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu_afghanistan_joint_way_forward_on_migration_issues.pdf

мигранти, предоставянето на информация и повишаването на осведомеността, както и борбата с контрабандата на мигранти и трафика на хора. Това се допълва от двустранни меморандуми за разбирателство, сключени едновременно от няколко държави — членки на ЕС. Съвместна работна група ЕС—Афганистан по изпълнението на съвместните бъдещи действия вече наблюдава тяхното осъществяване.

През декември 2016 г. Афганистан прие рамка за политиката относно завръщащите се и вътрешно разселените лица, определяща основните стъпки, които следва да бъдат предприети за устойчивата интеграция на завръщащите се и вътрешно разселените лица.

Надграждайки съществуващите действия и мерки, инициативите на ЕС във връзка с миграцията следва да включват:

На двустранно равнище:

- Пълно осъществяване на съвместните бъдещи действия на ЕС и Афганистан по миграционните въпроси и на двустранните меморандуми за разбирателство, сключени между държавите — членки на ЕС, и Афганистан.
- Въз основа на резултата от осъществяването на съвместните бъдещи действия и в съответствие с разпоредбите на Споразумението за сътрудничество за партньорство и развитие ЕС и Афганистан ще проучат възможността за договаряне на споразумение за обратно приемане.
- Подкрепа за справяне с първопричините за незаконната миграция и принудителното разселване с цел да се създаде среда, осигуряваща на афганистанския народ алтернатива на незаконната миграция.
- Подкрепа и осигуряване на трайната реинтеграция на лицата, завръщащи се от ЕС и от трети държави (напр. Пакистан и Иран), чрез общностен подход, който отчита социалното сближаване и потенциалните противоречия в приемащите общности, предвижда професионално обучение и мерки за създаване на заетост и достъп до пазара, включително в селското стопанство, занаятчийството и ръчното производство, и подпомага новосъздадените предприятия и използването на придобитите в чужбина умения и квалификации с цел

интегриране на завръщащите се афганистански граждани в уязвима икономика с високи равнища на безработица.

- Подкрепа за борбата срещу трафика на хора и контрабандата на мигранти, включително засилване на граничните проверки.

На регионално равнище:

- Постоянен политически диалог както на двустранно, така и на регионално равнище като част от цялостен подход, който се основава на диалог и спазване на хуманитарното право и е насочен към организирано, безопасно и достойно завръщане и процес на трайна реинтеграция.
- Подкрепа за постепенен, достоен и управляем процес на връщане на мигранти от съседните страни в Афганистан. Изпълнение на регионална рамка за разселените афганистанци в сътрудничество със съответните заинтересовани страни, в това число местни органи и международни организации, като Върховния комисар на ООН за бежанците и Международната организация по миграция, с цел да се осигури трайна реинтеграция на завръщащите се лица.

На многостранно равнище:

- Координиране с оглед на предстоящото приемане на глобални пактове относно миграцията и бежанците и тяхното изпълнение; насърчаване на засилен/целенасочен диалог в рамките на процеса от Будапеща и установеното по него партньорство за миграция между държавите по пътя на коприната, както и по линия на процеса „Сърцето на Азия“ и на Асоциацията за регионално сътрудничество в Южна Азия (SAARC).

3. Заключение

Въпреки полаганите от дълго време съществени усилия на международно равнище Афганистан продължава да е изправен пред сериозни конфликти, което възпрепятства значително икономическото и социалното развитие на страната.

Поради това на Конференцията за Афганистан в Брюксел както ЕС, така и международната общност подчертаха своя колективен ангажимент за задълбочаване и

засилване на сътрудничеството помежду им, което ще помогне на Афганистан да създаде политическа, социална и икономическа среда, позволяваща на страната да укрепи мира, сигурността, устойчивото развитие и просперитета. Целта е по време на десетилетието на трансформация (2015—2024 г.) да се установи самостоятелност на Афганистан.

Новата стратегия на ЕС ще допринесе за постигането на тази цел чрез насочване на вниманието върху следните цели:

- Утвърждаване на мира, стабилността и регионалната сигурност;
- Укрепване на демокрацията, принципите на правовата държава и правата на човека и насърчаване на доброто управление и овластяването на жените;
- Подкрепа за икономическото и човешкото развитие и
- Справяне с предизвикателствата, свързани с миграцията.

Освен това новата стратегия ще даде възможност на ЕС и на неговите държави членки да съгласуват по-добре действията си. В този контекст в заключенията на Съвета по външни работи от 12 май 2016 г. беше потвърдена ползата от съвместното планиране за по-добър стратегически анализ, по-добро координиране на средствата, договорени по време на конференцията в Брюксел, и по-голям потенциал за съвместно изпълнение. Едновременно с това новата стратегия е достатъчно гъвкава, както за да повлияе, така и за да отговори по подходящ начин на различните възможни сценарии в Афганистан.

През 2016 г. правителството на Афганистан пое сериозен ангажимент за самостоятелност, отговорност и ангажираност с политическия курс и политиката за развитие. Като част от международна общност в по-широк план, ЕС е твърдо решен да продължи да подкрепя правителството и народа на Афганистан в това начинание. От съществено значение за неговия успех са неотклонното участие и ангажираността на Афганистан.