



Consejo de Seguridad

Distr. general
30 de diciembre de 2003
Español
Original: inglés

La situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales

Informe del Secretario General

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 1471 (2003) del Consejo de Seguridad, de 28 de marzo de 2003, por la que el Consejo decidió prorrogar el mandato de la Misión de las Naciones Unidas de Asistencia para el Afganistán (UNAMA) por un año. En este informe se describen los acontecimientos ocurridos en el Afganistán desde mi informe de fecha 23 de julio de 2003 (A/57/850-S/2003/754 y Corr.1). En ese período, el Consejo de Seguridad escuchó exposiciones orales que tuvieron lugar el 13 de agosto y el 24 de octubre; esta última ha sido publicada en las actas literales del Consejo (véase S/PV.4848). El Consejo también recibió el informe de su propia misión, que visitó la región del 31 de octubre al 7 de noviembre (S/2003/1074). Además, en mi informe a la Asamblea General de 3 de diciembre de 2003 (A/58/616) se describía la labor de la Administración de Transición con objeto de aplicar el Acuerdo de Bonn, las actividades de las Naciones Unidas y los principales acontecimientos políticos y humanitarios ocurridos en el Afganistán entre julio de 2002 y noviembre de 2003. Los asuntos referidos en esas exposiciones e informes no serán repetidos en el presente documento, salvo de manera resumida.

II. Aplicación del Acuerdo de Bonn

2. A dos años del inicio de la aplicación del Acuerdo de Bonn, el proceso de paz en el Afganistán ha llegado a un momento crítico. Sin duda es mucho lo que se ha logrado. El establecimiento de la propia Administración de Transición en el Afganistán, la articulación de un marco nacional de desarrollo, la introducción con éxito de una nueva moneda, el regreso de unos 4,2 millones de niños a las escuelas, un tercio de ellos niñas, el inicio de la reforma del sector de la seguridad, el establecimiento de una red nacional de oficinas de la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y las actividades en curso de reconstrucción de caminos, son apenas algunos de los adelantos logrados.



3. En el período de que se informa, se adoptaron las medidas más delicadas del proceso de Bonn, que podrían provocar divisiones (véase S/2003/1074, párr. 32): la etapa experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración, el 24 de octubre, el empadronamiento electoral, el 1° de diciembre y la Loya Jirga Constitucional, el 14 de diciembre. Si esos procesos llegaran a buen término, podrían impulsar en gran medida las gestiones de consolidación del Estado en el Afganistán proporcionando un marco convenido para un nuevo orden político, reduciendo los efectivos de los ejércitos de las facciones y creando un espacio para el nuevo ejército y policía nacionales y sentando las bases para las selecciones de un nuevo gobierno. No obstante, para que el proceso de paz sea irreversible y se consoliden las instituciones del Estado, relativamente frágiles, es preciso que se superen problemas fundamentales. El primero de ellos y el más importante, el problema de la inseguridad, pues se trata de una condición indispensable para el éxito del proceso de Bonn.

4. En particular, no es posible concretar el empadronamiento electoral si se deniega a los equipos de empadronamiento el acceso a amplias zonas geográficas en razón de la inseguridad. Para resolver los problemas de seguridad con que se enfrenta el proceso de Bonn será necesario proseguir e intensificar las gestiones en forma coordinada a fin de mejorar la seguridad utilizando recursos nacionales e internacionales. También es necesario realizar otras reformas a fin de ampliar la representación de todos los sectores de la sociedad del Afganistán en el Gobierno central. Ello, a su vez, ayudará a avanzar en la resolución de otro importante problema: la necesidad de ampliar el alcance de la autoridad del Gobierno por todo el país. Por último, es necesario redoblar los esfuerzos para asegurar que prosigan las actividades de reconstrucción en todo el país.

A. Situación general de seguridad

5. El Afganistán ha experimentado un deterioro en la seguridad precisamente en el momento en que el proceso de paz exige todo lo contrario. En el período de que se informa se incrementaron las actividades terroristas, los enfrentamientos entre facciones y las actividades vinculadas al tráfico ilícito de narcóticos y la delincuencia no tuvo freno. En los últimos 90 días, el número de atentados contra civiles superó al total de los ocurridos en los primeros 20 meses posteriores a la firma del Acuerdo de Bonn. En los momentos más críticos del período de que se informa, los ataques contra los trabajadores humanitarios aumentaron de uno al mes a casi uno cada dos días. En las últimas semanas ha habido menos ataques, aunque subsisten las amenazas contra la comunidad internacional y se han adoptado algunas medidas para reducir los riesgos a un mínimo.

6. Los ataques contra el personal de asistencia internacional y nacional y los funcionarios del Gobierno central se han concentrado en el sur y el sudeste. Anteriormente, esos actos eran cometidos por lo general en zonas relativamente alejadas o aisladas, pero en los últimos meses se han extendido al centro de las ciudades. El 16 de noviembre, una funcionaria internacional de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Bettina Goislard, fue asesinada a plena luz del día en el centro de Ghazni. Eso ocurrió poco después de un ataque con coche bomba contra las oficinas de las Naciones Unidas en Kandahar el 13 de noviembre, que provocó destrozos en los locales, aunque afortunadamente no hubo víctimas.

7. En las zonas afectadas, no habiendo suficientes efectivos para garantizar la seguridad, no es posible pedir a los civiles indefensos que se enfrenten con riesgos ilógicos y prosigan las actividades que los conviertan en blancos. En consecuencia, buena parte de la región sur y sudeste del país se encuentra actualmente vedada para las Naciones Unidas, el personal de asistencia y los funcionarios del Gobierno central, salvo que sean escoltados. Con la falta de acceso a los servicios de asistencia o a los del Estado se corre el riesgo de perder aún más el apoyo de la población, que es predominantemente pashtún, y ello tal vez contribuya a que estén más dispuestos a tolerar, e incluso a apoyar, la presencia entre ellos de personas que tengan objetivos contrarios al proceso de paz.

8. En respuesta a la amenaza cada vez mayor contra las Naciones Unidas y la comunidad de asistencia, el 26 de noviembre el Presidente Karzai estableció dos equipos nacionales de tareas en los que se han aunado los ministerios de seguridad del Afganistán, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF), las fuerzas de la coalición y las Naciones Unidas. Uno de los equipos de tareas está trabajando en la adopción de medidas de corto plazo para garantizar la seguridad a fin de que prosigan los procesos de Bonn y las actividades de asistencia y reconstrucción, en tanto el segundo se ocupará de las respuestas a las amenazas a la seguridad a más largo plazo. La UNAMA entregó al primero una lista de pedidos urgentes, incluidos pedidos de aumento de los recursos que necesitan las unidades del Ministerio del Interior desplegadas para proteger los locales de las Naciones Unidas y del personal de asistencia y los procesos de Bonn, a fin de que haya una mayor coordinación en la planificación de las actividades de seguridad y se intensifique la protección de la ISAF y la coalición así como el intercambio de información. La estructura del equipo de tareas se ha reproducido en el plano regional, donde los agentes de seguridad nacionales e internacionales han trabajado con la UNAMA en la preparación de planes de seguridad locales.

9. Las arbitrariedades de los comandantes locales y la presencia de efectivos de las facciones en grandes extensiones del país siguió siendo otro motivo de inseguridad. Hubo nuevas denuncias de que a las comunidades bajo su control se les denegaban derechos básicos y eran víctimas de graves violaciones de los derechos humanos. El norte, en particular, ha sufrido los efectos de los enfrentamientos entre facciones. En octubre, pocas semanas antes de la fecha prevista para el inicio de la etapa experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración, la población de Mazar-i-Sharif (provincia de Balkh) fue la víctima de intensos enfrentamientos entre facciones y según los informes hubo seis muertos y 30 heridos. El Ministerio del Interior negoció la cesación del fuego y un acuerdo de desarme relativo a las armas pesadas con el General Atta Mohammed y el General Dostum, cuya aplicación es supervisada por la Comisión Conjunta de Seguridad, con la participación del equipo de reconstrucción provincial de Mazar-i-Sharif y la UNAMA.

10. El 18 de octubre fueron destacados en Mazar-i-Sharif unos 280 efectivos de la policía de Kabul. A pesar de contar con equipo insuficiente, incluidas armas y municiones, la policía ha desmantelado puestos de control ilegales, se están apostando efectivos de la policía local en los puestos de control oficiales y se están realizando patrullas de a pie en la ciudad. Asimismo se despachó a la región norte un batallón del Ejército Nacional del Afganistán (y sus instructores de las fuerzas de la coalición) a fin de que prestaran servicios de seguridad en el depósito de armas pesadas de acuerdo con lo dispuesto en el acuerdo de cesación del fuego. Los efectivos también

están patrullando los distritos de Chimtal y Charbolok (provincia de Balkh) donde se encuentran los depósitos.

11. Hasta el momento, los efectivos del General Atta Mohammed han demostrado haber cumplido con el acuerdo; los efectivos del General Dostum han manifestado cierta resistencia, que se refleja en el hecho de que han entregado un menor número de armas. Algunos observadores han sugerido que esa resistencia al desarme tal vez tenga por objetivo mantener su poder en las deliberaciones que se celebran con el Gobierno en relación con la futura posición del General Dostum.

B. Reforma del sector de la seguridad: colaboración entre el Gobierno del Afganistán y las naciones dirigentes

12. A fin de que el Gobierno del Afganistán pueda ejercer las funciones que le incumben en cuanto al resguardo de la seguridad, deben afianzarse las instituciones nacionales encargadas del mantenimiento del Estado de derecho. Ello sólo puede lograrse en el mediano plazo mediante la ejecución de los programas relativos al ejército y la policía nacionales y la reforma del poder judicial. En lo inmediato, es indispensable que exista un cierto grado de estabilidad para que avance el proceso de paz y para ello será necesario que la comunidad internacional preste mayor asistencia en materia de seguridad.

13. Como se informó anteriormente, la reforma de los ministerios competentes, en particular el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior, así como de los servicios de inteligencia, es un requisito indispensable para la ejecución eficaz del programa de desarme, desmovilización y reintegración y el desarrollo y la capacitación de los efectivos policiales y militares (véase A/57/850-S/2003/754, párr. 27). En tal sentido, el Gobierno ha logrado algunos adelantos importantes. Como primera medida, en septiembre, se cubrieron 22 puestos “de primera línea” en el Ministerio de Defensa con nuevos nombramientos de personas que representaban a 17 provincias y a muy diversos grupos étnicos. No obstante, la reforma fue menos amplia de lo que algunos habían esperado y, particularmente entre los pashtunes, persiste el convencimiento de que elementos panjshiri siguen manteniendo una parte desproporcionada del poder. Sin embargo, se consideró que la reforma era suficiente como para que prosiguiera la etapa experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración. Se prevé que en esa etapa participarán los efectivos apostados en las capitales de cinco provincias: Kunduz, Gardez, Mazar-i-Sharif, Kabul y Kandahar.

C. Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes

14. Con arreglo al Programa para un nuevo Afganistán, el 24 de octubre se inició la etapa experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración en la provincia de Kunduz. Con financiación del Japón y la asistencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 1.008 excombatientes cumplieron las etapas de desarme y desmovilización. Se recogieron 926 armas que fueron transportadas a Kabul, donde han sido depositadas por el Cuerpo Central del Ejército Nacional del Afganistán en un almacén dotado de un sistema de doble cerradura resguardado por el Ministerio de Defensa y el grupo internacional de observadores. Al 11 de diciembre, 1.004 de los excombatientes habían seleccionado opciones de reintegración. Las actividades más populares fueron la asistencia agrícola, la capacitación

profesional, la asignación de empleos y la capacitación para actividades de desmilitarizado. La segunda fase experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración comenzó en Gardez (provincia de Paktia) el 9 de noviembre. Al 17 de diciembre, se habían desarmado 628 excombatientes y oficiales, 584 se habían desmovilizado y 471 se habían reintegrado. Las armas pesadas constituyeron la mayor parte de las armas recogidas y han sido trasladadas también a Kabul. El grupo internacional de observadores está supervisando la labor de los comités regionales de verificación y de los grupos operacionales del Ministerio de Defensa encargados de la preparación y verificación de las listas de soldados que serán desmovilizados.

15. Se está evaluando la fase experimental a medida que se avanza en su ejecución. Se han obtenido algunas conclusiones y ha habido problemas, en particular, actos de intimidación por parte de comandantes que han tratado de obtener de manera fraudulenta el pago por cese en el servicio y la necesidad de ofrecer incentivos adecuados para la participación de los comandantes de más jerarquía. Es también evidente que el programa de desarme, desmovilización y reintegración debe avanzar en forma paralela con otras reformas del sector de la seguridad, y no en forma aislada, a fin de que los servicios nacionales de seguridad estén preparados para llenar los huecos dejados por las unidades desmovilizadas. Se están realizando los ajustes necesarios para garantizar la integridad del proceso, con arreglo a los recursos disponibles.

16. Si bien en Mazar-i-Sharif ha comenzado el retiro de las armas pesadas, la etapa experimental del programa de desarme, desmovilización y reintegración se iniciará a comienzos de enero, a fin de que haya tiempo suficiente para verificar las cuatro divisiones que se encuentran en la zona así como las listas de los 2.000 soldados y oficiales que participarán en el proceso (dos veces más de los que participaron en las etapas experimentales realizadas en Kunduz y Gardez).

17. En Kabul, la etapa experimental del programa se inició el 10 de diciembre. Hasta el momento el Ministerio de Defensa ha seleccionado a 2.000 soldados de ocho unidades para que participen en el proyecto experimental de Kabul. Se ha desarmado a 200 de esos soldados y los restantes se encuentran en proceso de verificación. Las ocho unidades quedarán fuera de servicio y sus componentes se reintegrarán a fines de enero. Tal como ocurrió en Mazar-i-Sharif, se espera que en Kabul el programa de desarme, desmovilización y reintegración se realice en forma paralela al plan de depósito de armas pesadas patrocinado por la ISAF, que se inició el 10 de diciembre con la recolección de 250 armas pesadas. Este es un hecho sumamente importante y auspicioso pues en el Acuerdo de Bonn se pedía el desarme de Kabul y su aplazamiento hasta ahora ha sido motivo de discusiones y de desconfianza. Si ese proceso se realizara en forma fiable podría constituir una contribución fundamental al fomento de una mayor confianza en el público respecto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración y de que éste será beneficioso para todos los intereses del Afganistán y no sólo para los intereses de las facciones.

D. Ejército Nacional del Afganistán

18. Con el objetivo de llegar a una dotación de 70.000 efectivos en el marco de un plan decenal, hasta el momento se ha impartido capacitación a 12 batallones establecidos bajo la dirección de los Estados Unidos de América, que representan un total de 6.500 efectivos (todas las jerarquías). Esos efectivos cumplen actualmente funciones de seguridad, como las previstas en el programa de desarme, desmovilización

y reintegración (resguardo de los almacenes de armas pesadas); operaciones de lucha contra el terrorismo y de estabilización dirigidas por las fuerzas de la coalición y asistencia en la prestación de servicios de seguridad durante el período de sesiones de la Loya Jirga Constitucional (cuatro batallones).

19. Durante el período de que se informa, se adoptaron diversas medidas para paliar la disminución de los efectivos del ejército y obtener reclutas dispuestos a prestar servicio de carrera. Se ha incrementado el sueldo básico de los nuevos reclutas; se han efectuado ajustes en la política de licencias que se aplica a los reclutas procedentes de las zonas más alejadas del país y se han mejorado las instalaciones de los lugares de culto. En cinco provincias se han establecido centros de reclutamiento de voluntarios para el ejército nacional y se prevé la construcción de otros 29 centros. También se han adoptado medidas para agilizar la capacitación de los efectivos del Ejército Nacional del Afganistán. Hay 750 nuevos reclutas que pueden participar en los cursos de adiestramiento (con lo cual el total llega actualmente a 2.250) y se ha modificado la duración de los cursos.

E. Reformas en la policía y en el sistema correccional

20. El Ministerio del Interior ha comenzado a realizar reformas de amplio alcance destinadas a la ejecución de un plan quinquenal para la creación de un servicio de policía nacional constituido por unos 50.000 efectivos y un cuerpo de guardias fronterizos de 12.000 hombres. Se prevé que para mediados de 2004 habrán recibido adiestramiento unos 213 oficiales de alto rango y 2.000 oficiales de menor jerarquía. Para los guardias fronterizos, las actividades de 2004 se centrarán en la construcción de un cuartel general en el Aeropuerto Internacional de Kabul y en el inicio de la puesta en servicio de ocho batallones regionales.

21. Esos efectivos policiales han sido destacados en tres provincias en las que han contribuido a consolidar la estabilidad, la confianza del público y el mantenimiento de la ley y el orden. No obstante, en esta etapa del proceso, el número de policías adiestrados sigue siendo escaso y están mal equipados para prestar el apoyo pleno que necesita el Gobierno central en sus gestiones encaminadas a establecerse en las provincias. A fin de remediar esa situación, el 5 de diciembre concluyó el primer curso de dos semanas de duración del primer programa regional de capacitación de policías en Gardez (provincia de Paktia), del que egresaron 26 oficiales de policía. Para fines de diciembre se prevé la terminación de un centro permanente de capacitación. Los planes actuales prevén la construcción de otros centros de capacitación en Bamian, Jalalabad, Herat, Kunduz y Mazar-i-Sharif, que estarán en condiciones de funcionamiento en junio de 2004. Hasta que el Gobierno central pueda tener la seguridad de recibir ingresos suficientes, incluidos los derechos aduaneros adeudados por las provincias, la financiación de los sueldos, la infraestructura y el equipo de la policía seguirán dependiendo de los fondos aportados voluntariamente por los donantes al Fondo Fiduciario para el mantenimiento del orden público en el Afganistán administrado por el PNUD. En tal sentido, la promesa de una contribución al Fondo Fiduciario de 50 millones de euros efectuada por la Unión Europea en septiembre de 2003 fue muy positiva pues ayudó a sufragar el pago de los sueldos y otros gastos de la policía.

F. Reforma de la justicia

22. En el sector judicial, se han revisado y actualizado los códigos civil y penal y otros importantes instrumentos jurídicos. En el Acuerdo de Bonn se disponía el establecimiento de la Comisión de Reforma Judicial que sirviera de plataforma para las deliberaciones entre las instituciones judiciales permanentes acerca de la manera de rehabilitar y fortalecer la administración de justicia. La reunión especial de alto nivel sobre el Afganistán, celebrada en Nueva York el 24 de septiembre de 2003, dio a conocer un comunicado en el que se agradecía la labor realizada por la Comisión y se manifestaba interés por las recomendaciones finales sobre la rehabilitación del sistema judicial. El conjunto limitado de juristas profesionales y experimentados así como la falta de coordinación de la labor de la Comisión de Reforma Judicial y otros integrantes del sector judicial, como el Ministro de Justicia y el presidente de la Corte Suprema, han obstaculizado la realización de adelantos en este ámbito. Las gestiones (dirigidas por Italia) se centran actualmente en el mejoramiento de la coordinación entre las instituciones permanentes, la Corte Suprema, el Ministerio de Justicia y la Oficina del Fiscal General.

23. Para el establecimiento del Estado de derecho es indispensable que se adopte una estrategia que consista en la realización de actividades complementarias y coordinadas para la reforma de los sectores de la justicia, la administración pública, la infraestructura y la seguridad (incluida la policía, el ejército y el desarme, la desmovilización y la reintegración). Como parte de las gestiones encaminadas al fortalecimiento de la gestión de los asuntos públicos en las provincias, el sector de la justicia está elaborando un modelo integrado de intervención en la provincia de Paktia que combina la reconstrucción, la rehabilitación y la refacción de edificios del poder judicial y los servicios correccionales, la capacitación de magistrados, del personal administrativo de tribunales, la policía, el personal correccional y los abogados defensores así como la sensibilización del público al respecto.

24. La falta de un compromiso internacional para la creación de un sistema penitenciario constituye un obstáculo significativo para el establecimiento de instituciones encargadas de la ley y el orden. Las gestiones empeñosas que realiza el sistema de justicia penal se malograrán si el sistema penitenciario no funciona con eficacia.

G. Actividades de lucha contra el narcotráfico

25. La lucha contra el narcotráfico en el Afganistán seguirá enfrentándose con numerosos obstáculos internos: un entorno de subdesarrollo rural, la falta de un Estado de derecho, las limitaciones de los recursos financieros para hacer cumplir las leyes y la escasez de medios de subsistencia alternativos. Los esfuerzos por combatir la producción de adormidera siguen enfrentándose con una oposición violenta en algunas zonas. Preocupa en particular el hecho de que muchos comandantes locales y dirigentes de facciones, algunos funcionarios gubernamentales y posiblemente terroristas obtengan ingresos del tráfico ilícito de drogas, hecho que tiene consecuencias graves para el establecimiento del Estado de derecho.

26. En el Estudio de 2003 sobre el opio realizado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito publicado el 29 de octubre, se indicaba que el Afganistán sigue siendo el principal país productor de opio del mundo. De acuerdo con las estimaciones, los ingresos anuales de los agricultores y los traficantes de

opio ascienden a unos 2.300 millones de dólares, suma equivalente a la mitad del producto interno bruto del país. Funcionarios del Ministerio de Finanzas advierten que si no se controla el tráfico ilícito de narcóticos y si la economía nacional no recibe más apoyo, aquél podría llegar a dominar a la economía legítima del país y en última instancia convertir al Afganistán en un narcoestado.

27. En el marco de un plan decenal, el Gobierno, con el apoyo del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, adoptó diversas medidas para la lucha contra el tráfico ilícito de drogas. En el período de que se informa, la Dirección contra los Estupefacientes inauguró oficinas en las provincias de Badakhshan, Balkh y Herat, donde es común el tráfico de drogas. Además, el 20 de octubre el Gobierno promulgó una ley nacional sobre drogas en la que se tipificaban los delitos relacionados con el tráfico de drogas y se adoptaban sanciones más estrictas para el tráfico y actividades conexas. No obstante, en última instancia las soluciones regionales relativas a las rutas de tránsito y la reducción de la demanda son tanto o más importantes que las nacionales.

H. Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

28. El 11 de agosto se traspasó el mando de la ISAF de Alemania y los Países Bajos a la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN). Esta fue la primera operación puesta bajo el mando de la OTAN fuera del territorio de los Estados miembros de la OTAN y entraña la ventaja de la continuidad del mando así como el hecho de que se proporciona un control y apoyo logístico mejor integrados. Afortunadamente también se manifestó la voluntad de considerar la posibilidad de ampliar el mandato de la ISAF más allá de Kabul, según lo previsto en el Acuerdo de Bonn. La aprobación por el Consejo de Seguridad de la resolución 1510 (2003) el 13 de octubre, por la que se autoriza la ampliación de la ISAF, dio lugar a cierto optimismo en cuanto al restablecimiento de la estabilidad en las zonas que más lo necesitan. El primer resultado de este hecho será la sustitución de un equipo de reconstrucción provincial de la coalición en la provincia de Kunduz por efectivos de Alemania bajo el mando de la ISAF a partir del 31 de diciembre. Es poco probable que se amplíe aún más la ISAF si no se dispone de más recursos en el país a tal efecto, a saber, apoyo directo para las operaciones aéreas, una dotación de aviones y helicópteros, fuerzas especiales y apoyo logístico. Se prevé que sólo se dispondrá de esos medios a comienzos del verano de 2004, cuando cinco equipos de reconstrucción provinciales del norte del país quedarán bajo el mando de la ISAF.

I. Equipos de reconstrucción provinciales

29. En el período de que se informa, se establecieron tres nuevos equipos de reconstrucción provinciales bajo el mando de la coalición en Parwan (el 22 de noviembre), en Herat (el 1º de diciembre) y en Kandahar (el 11 de diciembre). Con esos nuevos equipos hay ahora siete equipos de reconstrucción provinciales instalados en las provincias. En el documento A/58/616, párrs. 34 y 35, se describen los equipos con su integración actual. Hay planes para el establecimiento de otros 10 equipos de la coalición a comienzos de 2004. Se da prioridad a la creación de una cadena de equipos de reconstrucción provinciales en el este, el sudeste y el sur, incluidas las provincias de Kunar, Nangahar, Zabul y Khost. Las fuerzas de la coalición se proponen establecer zonas de operaciones para las brigadas en todo el país, y

los equipos de reconstrucción provinciales quedarían bajo el mando del general de brigada local, a diferencia del arreglo actual por el cual los equipos dependen directamente de las estructuras de mando de Kabul.

30. En los dos últimos meses los equipos de reconstrucción provinciales han demostrado que pueden realizar una contribución positiva al proceso de Bonn. En Gardez, su presencia ha facilitado que el Gobierno central realizara cambios largamente esperados en las fuerzas de seguridad locales al ayudar a evitar que los comandantes locales de facciones revocaran las decisiones del Gobierno. En Mazar-i-Sharif, el equipo de reconstrucción provincial ha prestado asistencia en el logro y aplicación de una solución tras la última serie de enfrentamientos en el norte. En Kandahar y Bamian, los equipos han desempeñado un papel importante en el establecimiento de condiciones de seguridad para la elección de los delegados de la Loya Jirga Constitucional. En Gardez, la cooperación entre la UNAMA y el equipo ha contribuido en gran medida a la conclusión exitosa del proyecto experimental de desarme, desmovilización y reintegración. En general, consideramos que el despliegue ulterior de los equipos de reconstrucción provinciales en todo el país tendrá un efecto estabilizador en diversos aspectos, incluido el apoyo directo a las actividades de desarme, desmovilización y reintegración y el empadronamiento de votantes; el apoyo al despliegue de nuevos efectivos policiales y el Ejército Nacional del Afganistán; el asesoramiento en materia de seguridad a los efectivos de seguridad locales; y las actividades de reconstrucción en las zonas en que las condiciones de inseguridad impiden que otros organismos intervengan, en particular respecto de la infraestructura gubernamental, caminos secundarios y proyectos de abastecimiento de agua. Además de los equipos de reconstrucción provinciales, el posible despliegue temporario de efectivos de la ISAF para la realización de operaciones concretas y a corto plazo en materia de seguridad y las tareas vinculadas con el proceso de Bonn, que está estudiando la OTAN, sería probablemente de suma utilidad en el contexto del Afganistán.

J. Autoridad gubernamental

31. En el período de que se informa, el Gobierno central siguió adoptando medidas tendientes a la ampliación de su control efectivo en todo el país. Las medidas de reforma anteriores (véase A/57/850-S/2003/754, párrs. 2 a 10), han arrojado resultados en forma paulatina, entre ellos una mayor recaudación de ingresos procedentes de esas provincias. Con la asistencia de la comunidad internacional, en el período de que se informa se establecieron enlaces de comunicación entre los centros provinciales y Kabul, así como entre las comisarias provinciales y el Ministerio del Interior. Con ello se estableció una línea de comunicación directa con las autoridades locales y entre las regiones y la capital. A mediados de diciembre de 2003 el Japón donó al Ministerio del Interior más equipos de comunicaciones.

32. No obstante, la inseguridad siguió siendo una limitación importante. Fuera de Kabul, algunos dirigentes de facciones siguieron oponiendo resistencia a los esfuerzos del Gobierno por instalar funcionarios nombrados por el gobierno nacional en las provincias y distritos. En los casos en que los nombramientos tuvieron efecto, la falta de apoyo institucional, en particular de la policía, ha restringido gravemente la ejecución de los programas del Gobierno. En la provincia de Kandahar, que es actualmente una de las zonas más inestables del país, se estableció recientemente un Gobernador idóneo, aunque carece del apoyo material y logístico necesario.

El número de efectivos de policía adiestrados es insuficiente así como la financiación para el pago de sus sueldos y la atención de las necesidades básicas en materia de equipo. Una excepción notable es la de Gardez, donde como se indica en el párrafo 30 *supra*, la presencia de efectivos internacionales y del Ejército Nacional del Afganistán en la zona ha servido para impedir la resistencia activa al nombramiento de funcionarios superiores. Esos funcionarios han recibido el apoyo de una presencia policial fiable y sostenida y, en pocos meses, se ha producido un aumento considerable de la estabilidad.

33. Teniendo en cuenta esas experiencias, el Gobierno central está cooperando estrechamente con la UNAMA; las fuerzas de la coalición, la ISAF y los Gobiernos donantes en la formulación de un plan nacional de estabilización destinado a consolidar las mejoras logradas en la seguridad, una mejor gestión de los asuntos públicos en el plano local y las actividades de reconstrucción. En el marco de un programa experimental ejecutado en Kandahar, se están adoptando diversas medidas, entre ellas la capacitación de la policía regional, que comenzará alrededor del 20 de diciembre, el despliegue de 300 efectivos de la policía nacional desde Kabul y un proyecto de desarme, desmovilización y reintegración que según lo previsto se iniciará a comienzos de 2004. Un nuevo equipo de reconstrucción provincial prestará asistencia en materia de seguridad para esas actividades, supervisará el adiestramiento de las policías locales, prestará apoyo al despliegue del Ejército Nacional del Afganistán y emprenderá la reconstrucción de las infraestructuras básicas del Gobierno.

III. Estado de los procesos políticos iniciados en virtud del Acuerdo de Bonn

A. Reforma constitucional

34. El 3 de noviembre la Comisión de Examen Constitucional hizo público el proyecto de Constitución, culminación de un proceso de redacción que incluyó una notable consulta nacional sobre la Constitución. En el proyecto se prevén un fuerte sistema presidencial de gobierno y una legislatura bicameral; se codifica el respeto de los derechos fundamentales, muy en especial los enunciados en la Declaración Universal de Derechos Humanos; y se exige que las leyes de la nación no contradigan los principios del Islam. En el proyecto también se esbozan medidas provisionales, incluidas las relacionadas con las elecciones. Los decretos sobre la celebración de las elecciones presidenciales se promulgarían en los seis meses siguientes a la aprobación de la Constitución, al tiempo que se prevé que las elecciones legislativas se celebrarían a más tardar un año después de las elecciones presidenciales. La reacción pública al proyecto se ha centrado principalmente en tres cuestiones: la forma de gobierno, la estructura del Estado y el papel del Islam, y el estatuto de los idiomas nacionales.

35. Quinientos dos delegados participan en la Loya Jirga Constitucional, integrada por 340 elegidos por las provincias, 110 elegidos por grupos de intereses especiales (grupos de mujeres, nómadas, minorías religiosas) y 52 nombrados por el Presidente. De éstos, la mitad son mujeres. Se ha reservado un período inicial de 10 días para la Loya Jirga Constitucional.

36. A fin de mitigar las amenazas a la seguridad, las elecciones de los delegados a la Loya Jirga Constitucional se celebraron en ocho centros regionales (además del

Pakistán y la República Islámica del Irán para los refugiados; dichas elecciones concluyeron el 8 de diciembre. La naturaleza de las elecciones a la Loya Jirga ha atraído la mirada crítica de varias organizaciones independientes, y han habido denuncias de interferencia por parte de los dirigentes de distintas facciones, de soborno y de intimidación. Un “Comité Ejecutivo”, establecido concretamente con ese fin, ha examinado numerosos casos y ha invalidado varios resultados electorales. En las circunstancias actuales del Afganistán, los resultados de las elecciones fueron el mejor desenlace posible en vista de las condiciones de seguridad imperantes, que distaban mucho de ser perfectas.

37. El 14 de diciembre la Loya Jirga Constitucional inició sus deliberaciones, aprobó su reglamento y eligió a su Presidente, Sebghatullah Mojaddedi. Además, pasaron a integrar la Mesa de la Loya Jirga cuatro Vicepresidentes, incluida una mujer, y tres relatores, dos de ellos también mujeres. Se han establecido 10 comités de trabajo encargados de examinar el proyecto y de proponer enmiendas. Si bien los debates han sido intensos, algunos delegados han expresado su inquietud por las actitudes hegemónicas de los grupos *jihadi* en la Loya Jirga. Al momento de redactarse el presente informe la Loya Jirga Constitucional estaba en sesión.

B. Registro electoral

38. Para poder celebrar elecciones creíbles que contribuyan al proceso de paz será necesario un entorno que permita el ejercicio de los derechos políticos, en particular la libertad de expresión y de asociación. Ausente ese entorno, el resultado de las elecciones corre el riesgo de que con las urnas simplemente se legitime a figuras políticas cuya autoridad actual dimana del uso de la fuerza.

39. Durante el período que abarca el informe, el Gobierno de Transición estableció el marco institucional, en particular, gran parte del marco jurídico-institucional necesario para el proceso de inscripción de votantes. El 26 de julio de 2003 se estableció el Órgano de gestión electoral mixto encargado de supervisar el proceso de inscripción. Integrado por seis comisionados electorales provisionales y afganos y cinco expertos electorales internacionales, entre ellos el jefe de la Dependencia Electoral de la UNAMA, el Órgano de gestión electoral mixto publicará normas y directrices, registrará a los partidos y certificará el registro de electores definitivo. El mismo día se estableció la Comisión provisional para las elecciones en el Afganistán, integrada por seis miembros, que ha venido trabajando en la labor de inscripción, con el apoyo de la UNAMA y el PNUD. Ello ha incluido la elaboración de una estrategia de información pública y educación cívica, así como el proceso de contratación y capacitación de unos 5.000 inscriptores afganos.

40. Para llevar a feliz término el proceso electoral será preciso resolver importantes problemas relacionados con la geografía y el clima, la cultura, la obtención de recursos de los donantes y la seguridad. La financiación oportuna y la seguridad serán los problemas más difíciles de resolver. En agosto el Gobierno del Afganistán, la UNAMA y el PNUD presentaron a los donantes un presupuesto de unos 78 millones de dólares. El inicio de la inscripción se retrasó del 15 de octubre al 1° de diciembre debido a que la respuesta de los donantes no se produjo de inmediato. Hasta la fecha, se han contribuido o prometido unos 40 millones de dólares para el proyecto de inscripción. Si bien esto ha bastado para iniciar el proceso de inscripción de votantes el 1° de diciembre, la financiación sigue siendo motivo de preocupación para el futuro.

41. En la primera etapa de la inscripción se han establecido 28 lugares de votación en ocho centros regionales. Entre el 1° y el 23 de diciembre se inscribieron 125.240 votantes; de ellos, el 18% son mujeres. Esto se logró con un número limitado de centros de inscripción debido a los problemas de seguridad. No obstante, la actual tasa de inscripción es muy inferior a la necesaria para concluir la inscripción a tiempo para las elecciones del año próximo. En las etapas segunda y tercera de esta actividad se prevé el envío de equipos de inscripción a las capitales de provincia y a las zonas rurales remotas, respectivamente. Los actuales arreglos de seguridad no son suficientes para permitir un acceso pleno a todas las zonas rurales en la tercera etapa. Es de esperar que los actuales esfuerzos por enviar un mayor número de equipos de inscripción a las provincias y por fomentar la capacidad del Gobierno en materia de seguridad contribuirán a resolver el problema, si bien el tiempo apremia. Evidentemente, la seguridad del personal y de los participantes reviste un interés supremo, por lo que la marcha del proceso se mantendrá bajo examen constante. Por razones de seguridad, los Voluntarios de las Naciones Unidas han suspendido la contratación internacional de nuevos voluntarios para el Afganistán y el despliegue a las regiones de los ya contratados para que se desempeñen como supervisores de la inscripción. La UNAMA y el Órgano de gestión electoral mixto evalúan actualmente las opciones para aumentar el papel de las instituciones electorales afganas no pertenecientes a las Naciones Unidas en la provisión de personal para el proceso de inscripción. Ello contribuiría a acelerar la “afganización” de la secretaria de la Comisión Electoral, a reducir el número de funcionarios internacionales necesarios en los equipos de inscripción y, en consecuencia, a reducir posiblemente las amenazas de que son objeto. No obstante, en la medida en que el proceso electoral como tal encuentre en la mirilla, los funcionarios afganos seguirán siendo tan vulnerables como el personal de contratación internacional.

42. Como complemento del programa electoral, también se ha elaborado un proyecto de seguridad del proceso de inscripción por valor de 9 millones de dólares, que ya ha sido presentado a los donantes. El proyecto tendrá por objeto apoyar la formación y el despliegue de unos 1.200 policías afganos junto con los equipos de inscripción. Financiado mediante el Fondo fiduciario para el orden público, el proyecto cuenta con suficientes fondos. Hasta la fecha se han formado 105 policías nacionales encargados de velar por la seguridad del proceso de inscripción, que se desplegarán una vez establecidos los mecanismos de pago. En espera de ello, se ha contado con policías provinciales para proteger los lugares de inscripción. La UNAMA examina actualmente con el Gobierno afgano y los asociados internacionales la forma en que podría hacerse extensivo el proyecto para ayudar a garantizar la seguridad de otros elementos críticos del proceso de Bonn, incluida la seguridad de las Naciones Unidas y de la comunidad de asistencia internacional en zonas cruciales.

C. Relaciones regionales

43. Un acontecimiento que se ha acogido muy favorablemente es la firma por el Afganistán y sus vecinos, en Dubai el 22 de septiembre de 2003, de la Declaración sobre el estímulo de una cooperación más estrecha en materia de comercio, tráfico e inversión, con miras a cumplir y mejorar sus compromisos de apoyar la estabilidad política regional y el bienestar económico mutuo. Las relaciones entre el Afganistán y el Pakistán han experimentado algunas tensiones, que se expresaron públicamente durante el período que abarca el informe, si bien esa tendencia se ha invertido

recientemente. La infiltración a través de la frontera con el Pakistán de elementos hostiles al Gobierno afgano ha seguido siendo motivo de grave preocupación. Para impedir esa infiltración el Pakistán ha desplegado y mantenido tropas a lo largo de su frontera con el Afganistán. Esas operaciones a lo largo de la frontera son una parte importante de los esfuerzos por impedir las actividades de los talibanes y de otros elementos opositores del Gobierno afgano. No obstante, hay informes persistentes de que los dirigentes talibanes también operan dentro del Pakistán. La Comisión tripartita integrada por el Afganistán, el Pakistán y los Estados Unidos de América viene trabajando con objeto de resolver la cuestión de la seguridad transfronteriza y otros problemas relacionados con la seguridad mutua, al tiempo que se espera que mediante ese mecanismo y otros contactos bilaterales se podrá poner coto efectivamente a las actividades desestabilizadoras transfronterizas.

IV. Derechos humanos

44. La UNAMA sigue vigilando e investigando las violaciones de los derechos humanos a fin de velar por que los derechos humanos fundamentales se incorporen en el proceso de creación de instituciones y para apoyar a la Comisión independiente de derechos humanos del Afganistán en su condición de institución nacional primaria encargada de proteger y promover los derechos humanos. La situación general de los derechos humanos en el período que abarca el informe no ha mejorado, y es poco probable que mejore mientras no mejore la situación de seguridad.

45. Algunas cuestiones planteadas en informes anteriores siguen siendo motivo de preocupación, entre ellas la intimidación de los medios de difusión independientes y los grupos políticos; las violaciones de los derechos humanos cometidas por funcionarios gubernamentales locales, en particular la policía, que incluyen detención arbitraria, intimidación, tortura y asesinatos extrajudiciales; los abusos cometidos por comandantes y grupos armados locales, como extorsión, intimidación, violación, asesinato, detención ilegal y desplazamiento forzado; los malos tratos de que son víctimas las mujeres y los niños, incluidos trata de personas, violencia sexual y matrimonio forzado; e incautación de bienes y desplazamiento forzado, particularmente a manos de funcionarios del Gobierno que se escudan en la ley para obtener beneficios personales. Los abusos cometidos por los comandantes y grupos armados locales siguen siendo motivo de grave preocupación. Pese a los intentos antes mencionados de ampliar la autoridad del Gobierno, con demasiada frecuencia éste sigue siendo incapaz de hacer frente al abuso del poder que cometen muchos de sus propios agentes.

46. No obstante, se han observado varias señales positivas durante el período que abarca el informe. Algunos funcionarios locales, incluidos altos funcionarios de policía, han sido removidos de sus cargos como consecuencia de la labor de vigilancia e investigación llevada a cabo conjuntamente por la Comisión independiente de derechos humanos del Afganistán y la UNAMA. Por ejemplo, en Herat, el Ministro del Interior destituyó al jefe de la policía penal, involucrado presuntamente en numerosos abusos, entre ellos detención ilegal y tortura, tras una investigación conjunta de la Comisión, el Ministerio del Interior y la UNAMA. En respuesta a las inquietudes expresadas en relación con la trata de niños, la Comisión y la UNAMA han organizado conjuntamente varios cursillos de sensibilización de la opinión pública. Los Ministerios del Interior y de Asuntos Laborales y Sociales también vienen expresando un interés sincero en el problema y procuran elaborar mecanismos para resolverlo.

Varios niños aparentemente víctimas de la trata han sido devueltos, al tiempo que la policía fronteriza ha redoblado la vigilancia a fin de impedir la trata transfronteriza. Una parte considerable de las denuncias recibidas por la UNAMA y la Comisión tienen que ver con los conflictos sobre la tierra, la ocupación por la fuerza de tierras y bienes por parte de los comandantes y los desalojos forzados.

47. En septiembre la Comisión independiente de derechos humanos del Afganistán, el Relator Especial de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la vivienda adecuada y la UNAMA hicieron hincapié en los desalojos forzados de familias en la aldea de Shirpur, cerca de Kabul, y la distribución de tierras por parte del Ministerio de Defensa y la Municipalidad para el uso privado de funcionarios gubernamentales y sus asociados. Como consecuencia, el Presidente nombró a una comisión encargada de investigar el incidente. El jefe de policía que participó directamente en la demolición de las viviendas fue removido de su cargo.

48. La Comisión independiente de derechos humanos del Afganistán sigue cumpliendo su plan de trabajo consistente en promover y proteger los derechos humanos, con la asistencia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la UNAMA y el PNUD. Cabe destacar que la Comisión ha sido un asociado activo en la vigilancia e investigación de las presuntas violaciones de los derechos humanos apuntadas, y desde enero de 2003 ha registrado e investigado más de 930 denuncias. La Comisión también viene trabajando con la UNAMA y el Comité Ejecutivo en la supervisión de la Loya Jirga Constitucional y en la investigación de denuncias y otras cuestiones de interés. Cada una de las siete oficinas regionales de la Comisión cuenta con funcionarios del cuadro orgánico en las cinco esferas de actividad de la Comisión: vigilancia e investigaciones, educación en materia de derechos humanos, derechos de la mujer, derechos del niño y justicia en la etapa de transición. No obstante, cabe señalar que la Comisión no está en condiciones de ocuparse de muchas de las denuncias que recibe debido a la situación de seguridad imperante y al hecho de que suelen referirse a oficiales de alta graduación. Se precisa un esfuerzo concertado de la comunidad internacional no sólo para seguir apoyando la creación de instituciones, sino también para cumplir el compromiso de ampliar el mandato de las fuerzas de seguridad internacionales más allá de Kabul.

V. Socorro, recuperación y reconstrucción

49. Al mes de diciembre de 2003 los compromisos financieros en apoyo del presupuesto nacional para el desarrollo correspondiente al ejercicio económico afgano de 1382 (marzo de 2002 a marzo de 2003) ascendían a poco menos de 1.600 millones de dólares, frente a un total de necesidades presupuestarias de 1.800 millones de dólares. No obstante, los desembolsos efectivos han sido muy inferiores: 776 millones de dólares, o sea el 43% de las necesidades. A sólo tres meses de concluir el actual ejercicio económico, aún no se ha desembolsado más del 50% de los compromisos internacionales.

50. Al mismo tiempo, el Afganistán ha recibido fondos adicionales, por valor de 90 millones de dólares, destinados a proyectos no contemplados en el presupuesto nacional para el desarrollo aprobado por el Gabinete, mientras que se han destinado 40 millones de dólares a los programas que se llevan a cabo fuera del país,

fundamentalmente de apoyo a refugiados y a la repatriación. El Ministerio de Finanzas viene adoptando medidas para integrar los proyectos extrapresupuestarios en el presupuesto para el desarrollo correspondiente al ejercicio de 1383.

51. Un desglose por provincias de los desembolsos internacionales en apoyo del presupuesto nacional para el desarrollo arroja considerables diferencias a lo largo y ancho del país, como, por ejemplo, que en Kabul se concentra el mayor volumen del apoyo. Mientras que la Administración de Transición intenta mejorar la equidad social y geográfica de los programas de recuperación y desarrollo, se necesita un análisis más exhaustivo para determinar de qué manera podrán encauzarse los fondos internacionales disponibles para atender las necesidades locales.

52. Por su parte, las actividades de las Naciones Unidas en apoyo del presupuesto nacional para el desarrollo abarcan programas valorados en unos 730 millones de dólares, de los cuales los organismos han recibido 372 millones de dólares, o sea el 51% de esa suma.

53. El Ministerio de Finanzas encabeza actualmente un estudio titulado “Aseguramiento del futuro del Afganistán” encaminado a determinar los costos de la recuperación y la reconstrucción hasta 2015. Se trata de un estudio basado en objetivos que abarca todos los sectores del Programa de desarrollo nacional, incluido por primera vez un análisis a fondo de las necesidades a largo plazo en materia de seguridad nacional e interna. El objetivo de esa labor consiste en presentar un informe oficial a una conferencia internacional que, según se prevé, se celebrará a comienzos del nuevo año. Dos temas acapararán la atención principal. El primero es la cuestión de la equidad de las inversiones en el desarrollo del capital social del Afganistán. La segunda esfera de interés es el papel que desempeñan los mercados y el sector privado como mecanismos de desarrollo a largo plazo.

54. El estudio es una continuación de la ronda inicial de evaluaciones de las necesidades llevada a cabo por el Banco Mundial, el Banco Asiático de Desarrollo y el PNUD inmediatamente después de suscribir el acuerdo de Bonn a fines de 2001, si bien incorpora los nuevos conocimientos adquiridos en los dos últimos años acerca de los costos a largo plazo de la recuperación, incluidos los costos adicionales que provoca la inseguridad. Para esa labor se ha integrado un equipo de aproximadamente 150 expertos. La UNAMA apoya directamente el análisis de las necesidades en materia de reforma del sector de la seguridad, que incluye las proyecciones a largo plazo en las esferas de la policía, el ejército nacional, la fiscalización de drogas, la justicia, la remoción de minas y el proceso de desarme, desmovilización y reintegración. En el estudio se manifiesta una convergencia de los intereses nacionales e internacionales ya que varios de los principales donantes han pedido a la Administración de Transición que formule una visión estratégica de la recuperación a más largo plazo.

55. Los primeros pagos en efectivo del Programa de solidaridad nacional se efectuaron el presente mes en cuatro provincias: Kandahar, Farah, Herat y Parwan. Se trata de un pago total de aproximadamente 228.000 dólares (11 millones de afganis) a unas 14 aldeas, cada una habitada por lo menos por 100 familias. Los pagos por aldea fluctuaron entre 2.500 dólares y 45.000 dólares, según la envergadura del proyecto. El Programa de solidaridad nacional lo administra el Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural, con financiación del Banco Mundial, y su ejecución cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y unas 21 organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales.

El Programa de solidaridad nacional tiene por objeto fomentar la capacidad de las comunidades locales de adoptar decisiones, distribuir recursos y administrar sus propios proyectos de reconstrucción. Las comunidades eligen a sus representantes, que posteriormente se encargan de formular y presentar los proyectos para su aprobación en el marco del Programa de solidaridad nacional.

56. Se prevé que en el primer año del proyecto se entregarán 150 millones de dólares de los EE.UU. a más de 7.000 aldeas, con planes de efectuar gastos similares en 2005 y 2006. El Programa de solidaridad nacional, uno de los proyectos prioritarios del punto seis, es financiado por el Banco Mundial.

Carreteras

57. En el sector vial, los Estados Unidos de América y el Japón, con participación de la Arabia Saudita, comenzaron a reparar en julio de 2003 seis tramos de la carretera entre Kabul y Kandahar, con una longitud total de 439 kilómetros. La carretera se inauguró el 16 de diciembre en una ceremonia presidida por el Presidente Karzai, con la participación de unos 90 delegados de la Loya Jirga Constitucional. En otras partes del país, el Pakistán y la Unión Europea están reconstruyendo la carretera entre Torkham y Kabul; el Banco Asiático de Desarrollo hace lo propio en el sector de Spin Boldak y Kandahar; y la República Islámica del Irán deberá concluir los trabajos en la carretera entre Islam Qala y Herat a comienzos del año próximo. Como parte de un programa de emergencia del Banco Mundial para la rehabilitación del transporte por valor de 108 millones de dólares, en julio de 2003 comenzó la reconstrucción del túnel de Salang, principal vínculo vial entre el norte y el sur del país, bajo la supervisión del Ministerio de Obras Públicas.

VI. Apoyo a la misión

58. Como ya se ha observado, en respuesta al hecho de que ha aumentado el peligro de que se produzcan ataques contra el personal y los locales de las Naciones Unidas, la UNAMA y los organismos de las Naciones Unidas han revisado y, cuando ha sido necesario, han mejorado las medidas de seguridad en todos los complejos de oficinas y residencias. Entre las medidas físicas que se han adoptado para asegurar que esas instalaciones se ajusten a las normas mínimas de seguridad operacional de las Naciones Unidas figuran la instalación de portales fortificados, alambre de espino, y película antifragmentación en las ventanas, y el refuerzo de la guardia armada.

59. Durante el período que abarca el informe, se construyeron nuevas oficinas electorales de la UNAMA en ocho centros regionales, a tiempo para el inicio del empadronamiento del 1º de diciembre. También han empezado las obras de construcción de las instalaciones de un terminal de pasajeros y carga en el aeropuerto internacional de Kabul.

VII. Observaciones

60. El objetivo último del proceso de Bonn es, desde luego, garantizar la transición del Afganistán de la guerra y la inestabilidad de los últimos 23 años a una situación

de relativa paz y estabilidad, que sea irreversible, con un gobierno constitucionalmente habilitado y democráticamente elegido, y con la seguridad y los recursos financieros necesarios a fin de sentar bases sólidas para el desarrollo continuo del país. En los últimos dos años se han hecho muchos progresos en este sentido. Sin embargo, el proceso enfrenta ahora problemas críticos, por lo que el Afganistán y la comunidad internacional deberán adoptar nuevas medidas sin demora para que el proceso concluya con éxito.

61. El principal problema es la inseguridad causada por el desgobierno de las facciones en las provincias y por las acciones de los grupos de opositores, incluidos elementos talibanes, partidarios de Gulbuddin Hekmatyar, y posiblemente de Al-Qaida, con el fin de entorpecer el proceso de paz y la labor de reconstrucción utilizando tácticas de terror e insurgencia. Con los limitados recursos de que dispone actualmente el ejército, la policía y las fuerzas internacionales de seguridad para brindar protección, la situación de inseguridad en las zonas meridional y sudoriental, en particular, ha tenido como consecuencia la continua disminución de la zona en que el Gobierno, las Naciones Unidas y la comunidad internacional pueden actuar efectivamente. Ello ha tenido repercusiones negativas tanto en la reconstrucción como en los procesos políticos de Bonn. El Gobierno, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF), las fuerzas de la Coalición y las Naciones Unidas se están esforzando denodadamente por coordinar mejor y aumentar los recursos disponibles en el terreno para resolver ese problema, pero los recursos siguen siendo demasiado limitados para garantizar la finalización del proceso de Bonn.

62. Hasta la fecha, los aspectos políticos del proceso de Bonn se han desarrollado con éxito concentrando las actividades en centros urbanos y regionales, mitigando así las amenazas que predominaban en las zonas rurales. En consecuencia, por ejemplo, las consultas públicas sobre la Constitución, que preferentemente debían haberse realizado inclusive hasta el nivel de distritos, se celebraron en las capitales de provincias. Del mismo modo, el registro y la elección de los delegados de la Loya Jirga Constitucional se basaron en el proceso utilizado para elegir a los representantes de los distritos de la Loya Jirga de Emergencia y se llevaron a cabo en los centros provinciales y regionales protegidos, puesto que ya no era posible realizar una nueva ronda de elecciones que comenzara a nivel de distrito en todas las zonas. Los recientes ataques contra las Naciones Unidas en las ciudades de Kandahar y Ghazni y las amenazas lanzadas por personas que afirmaban hablar en nombre de los talibanes han puesto en evidencia que ahora existen amenazas para la seguridad del personal internacional y para el proceso de Bonn en los centros urbanos.

63. Con el inicio del empadronamiento electoral, el proceso de Bonn ha llegado a un punto en el que esas estrategias de mitigación ya resultan insuficientes. El número de centros de empadronamiento abiertos actualmente es demasiado reducido para alcanzar los objetivos en materia de empadronamiento. Se debe tener acceso directo a cada uno de los 10 millones de votantes elegibles, y la falta de acceso, debido al problema de inseguridad, tendrá como consecuencia la exclusión de votantes. Dado que las zonas inaccesibles están concentradas en el sur, dicha exclusión tendría un trasfondo étnico sumamente perjudicial. Además, si bien todavía podría asegurarse la credibilidad de unas elecciones presidenciales basadas en un electorado nacional único si quedaran excluidas algunas pocas zonas pequeñas (aunque ello también entrañaría riesgos si el ganador fuera elegido por un pequeño margen), ello no sería posible en el caso de las elecciones legislativas. En consecuencia, es importante que con carácter urgente el Gobierno afgano y las fuerzas de la Coalición tomen todas

las medidas a su alcance para resolver los problemas de seguridad que se oponen al proceso electoral.

64. La seguridad para las elecciones debe abarcar más que la protección de las estaciones y el personal electorales. También se debe garantizar un entorno que favorezca la libertad de organización y expresión política. Para limitar las restricciones a la libertad política impuestas por los dirigentes de las facciones en las regiones bajo su dominación militar, es fundamental que también siga avanzando el proceso de desarme, desmovilización y reinserción. La extensión prevista de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad a otras zonas fuera de Kabul puede acelerar el proceso de desarme, desmovilización y reinserción por diversos medios, en particular supervisando el proceso, alentando a los dirigentes de las facciones a participar, y acelerando el emplazamiento de fuerzas del ejército y la policía nacionales en las regiones para sustituir a las unidades desmovilizadas. En este aspecto el factor tiempo también es crítico, ya que se prevé que la ampliación proyectada por la OTAN no se hará efectiva hasta dentro de varios meses. Exhorto a la OTAN y a las fuerzas de la Coalición a que adopten todas las medidas a su alcance para acelerar el despliegue de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad en las provincias.

65. La Administración de Transición del Afganistán y la comunidad internacional han actuado como asociados en el proceso de Bonn, y esa asociación se ha caracterizado por un alto nivel de cooperación mutua y apoyo que merece elogio. Mientras que otros, que desean frenar el proceso, han demostrado que se están reorganizando. Se puede decir que actualmente hay una carrera entre los que apoyan el proceso de Bonn y aquellos que desean que fracase.

66. Estoy convencido de que esa carrera puede ganarse, pero para lograrlo no se puede dar cabida a la autocomplacencia y debemos tomar resueltamente las medidas necesarias para garantizar el éxito. Creo que ha llegado el momento de que la comunidad internacional, el Gobierno afgano y, de hecho, todos los afganos comprometidos con el proceso de paz en su país, aúnen esfuerzos, evalúen los progresos realizados y asuman los compromisos necesarios para llevar a término la transición en el Afganistán. El Presidente Karzai y el Ministro de Relaciones Exteriores Abdullah examinaron con la misión del Consejo de Seguridad que visitó el Afganistán la posibilidad de celebrar una segunda conferencia internacional sobre el Afganistán. En atención a la solicitud que me hizo el Consejo de que siguiera estudiando esa posibilidad, mi Representante Especial para el Afganistán ha hecho llegar un documento oficioso al Gobierno afgano y al cuerpo diplomático en Kabul, en el que se reconocen los logros obtenidos hasta la fecha en el marco del proceso de Bonn y se señala que para garantizar el éxito del proceso será necesario seguir realizando reformas para aumentar la representatividad del Gobierno, mejorar la situación de seguridad para poner fin al desgobierno de las facciones y enfrentar la amenaza del terrorismo en todos los niveles, y hacer más progresos en la reconstrucción. En el documento oficioso también se hace hincapié en la necesidad de obtener nuevos compromisos de los donantes, inclusive más allá de los plazos previstos en el Acuerdo de Bonn, con miras a consolidar la autoridad del Gobierno y el Estado de derecho, hacer frente a la amenaza de la economía de las drogas ilícitas, y llevar adelante el proceso de paz en el Afganistán hasta que sea irreversible.

67. Una manera de abordar los problemas que se plantean en el documento oficioso podría ser la celebración de una nueva conferencia política y de donantes en los primeros meses de 2004 para trazar el camino a seguir. El objetivo de la conferencia

debe ser fortalecer los progresos realizados y acelerar la aplicación del Acuerdo de Bonn. La conferencia contribuiría también a garantizar el éxito de las elecciones presidenciales previstas para mediados de 2004 ya que ayudaría a examinar algunos de los actuales obstáculos en el proceso de Bonn. Un plan preciso, acompañado de una financiación supeditada a su aplicación, será un buen indicio de que la determinación de los dirigentes afganos y de la comunidad internacional sigue siendo firme.

68. Aún están por verse los resultados de la Loya Jirga Constitucional en curso. Los afganos que escuchan y ven las emisiones en vivo de sus sesiones están observando un debate político abierto que no se ha visto en su país durante muchos años. Los afganos esperan que los delegados de la Loya Jirga asuman su responsabilidad histórica en un espíritu de compromiso y con el ánimo de lograr el consenso, de modo que la nueva Constitución pueda ser el fundamento de un nuevo Afganistán, en paz consigo mismo y con sus vecinos.

69. Por último, con ocasión de su partida, deseo rendir especial homenaje a Lakhdar Brahimi, mi Representante Especial, por su liderazgo y su compromiso excepcionales, así como también a todos los hombres y mujeres de la UNAMA y sus organizaciones asociadas, por sus notables esfuerzos en favor del Afganistán.
