



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
18 de marzo de 2002
Español
Original: inglés

Asamblea General
Quincuagésimo sexto período de sesiones
Tema 43 del programa

Consejo de Seguridad
Quincuagésimo séptimo año

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 virtud de lo dispuesto en el párrafo 4 de la resolución 1383 (2001) del Consejo de Seguridad, de 6 de diciembre de 2001, y en el párrafo 13 de la resolución 56/220 A de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 2001, y de lo señalado en la carta que dirigí al Presidente del Consejo de Seguridad el 5 de diciembre de 2001 (S/2001/1154).

2. Las Naciones Unidas llevan mucho tiempo desarrollando actividades en el Afganistán. En los últimos años, la Organización por una parte ha procurado poner fin a los enfrentamientos entre afganos tras la retirada soviética de 1989 y por la otra ha proporcionado la asistencia humanitaria que tanto necesitan numerosos hombres, mujeres y niños afganos, tanto en el Afganistán como en campamentos de refugiados en países vecinos, especialmente el Pakistán y la República Islámica del Irán.

3. En noviembre de 2001, cuando se celebró la Conferencia de Bonn las actividades políticas y de mediación de las Naciones Unidas estaban a cargo de la Misión Especial de las Naciones Unidas para el Afganistán (UNSMA). Coordinaba las actividades de las Naciones Unidas en los planos humanitario y de desarrollo, a cargo de sus organismos, fondos y programas, la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán. Por motivos de seguridad,

todos los funcionarios internacionales de las Naciones Unidas se retiraron del Afganistán en septiembre de 2001. Entre septiembre y noviembre, administraron las actividades de emergencia desde Islamabad, donde muchos de ellos habían mantenido una base de operaciones para el Afganistán durante varios años.

4. El 5 de diciembre, culminó con éxito la Conferencia de Bonn. Adjunto a mi carta de esa fecha, los miembros del Consejo de Seguridad recibieron el texto del “Acuerdo sobre las disposiciones provisionales en el Afganistán en espera de que se restablezcan las instituciones permanentes de gobierno” (Acuerdo de Bonn), firmado en Bonn ese mismo día (S/2001/1154).

5. En su resolución 1383 (2001), aprobada al día siguiente, el Consejo de Seguridad, aprobó el Acuerdo de Bonn, instó a todos los grupos afganos a que lo aplicaran plenamente y se declaró dispuesto a seguir adoptando medidas, sobre la base de un informe del Secretario General, en apoyo de las instituciones provisionales establecidas en virtud del mencionado Acuerdo, así como en apoyo de la aplicación del Acuerdo y sus anexos.

6. En el presente informe se reseñan los acontecimientos más importantes ocurridos en el Afganistán desde la firma del Acuerdo de Bonn. También se propone una estructura para la presencia de las Naciones Unidas en el Afganistán conforme a sus obligaciones en



virtud del Acuerdo de Bonn, teniendo en cuenta la situación política, humanitaria y de seguridad en el país.

II. Marcha de la aplicación del Acuerdo de Bonn: establecimiento de la Administración Provisional y las comisiones principales

A. Contexto

7. El Acuerdo de Bonn representa una oportunidad histórica para que el pueblo del Afganistán emerja de un ciclo de conflicto y pobreza devastadora y se embarque hacia un futuro en que sean posibles la reconstrucción y el desarrollo pacíficos. El Acuerdo se alcanzó en circunstancias extraordinarias. Inevitablemente, a raíz de las exigencias del proceso, la selección de delegados para las conversaciones y la selección de los miembros de la Administración Provisional no fueron del todo representativas.

8. Se prevé que el período de aplicación del Acuerdo de Bonn durará entre dos y tres años y culminará en el establecimiento de un gobierno con plenos poderes, elegido libremente por todo el electorado del Afganistán. Sucederá a la Autoridad Provisional elegida en Bonn una Autoridad de Transición, seleccionada mediante una *Loya Jirga* de emergencia que ha de convocarse a más tardar seis meses después de establecida la Autoridad Provisional. Los participantes en la *Loya Jirga* procederán de todos los sectores de la sociedad y se velará por que estén representadas las mujeres y todas las comunidades étnicas y religiosas. La Autoridad de Transición gobernará el Afganistán hasta que pueda elegirse un gobierno plenamente representativo en elecciones libres y justas, que han de celebrarse a más tardar dos años después de la fecha de la convocación de la *Loya Jirga* de emergencia. Dieciocho meses después del establecimiento de la Autoridad de Transición, a más tardar, una *Loya Jirga* constitucional ratificará una nueva constitución.

9. En la Conferencia de Bonn hubo que superar graves dificultades, pues cada parte cuestionaba la medida en que las demás representaban a toda la población del Afganistán. Esas sospechas y acusaciones mutuas no desaparecieron del todo al establecerse la Administración Provisional. Obedecen a que los miembros de la Administración Provisional no eran un grupo cohesivo cuando ésta se estableció, ni, a todos los efectos lo son hoy. Esa falta de

cohesión sigue exacerbando la tensión cuando ocurren incidentes como el asesinato el 14 de febrero del Sr. Abdul Rahman, Ministro de Aviación Civil y Turismo. Agrava aún más la situación la inestabilidad política prevaleciente al sur y al este del país. La campaña militar contra el terrorismo que libra la coalición internacional sigue desarrollándose paralelamente a una gran tirantez y enfrentamientos esporádicos entre dirigentes políticos y tribales pashtunes que compiten por la hegemonía en sus respectivas comunidades. Además, persisten vehementes protestas de que la representación de los pashtunes es enormemente insuficiente en todas las instituciones oficiales, especialmente en el sector de la seguridad.

10. A pesar de que inicialmente se criticó el desequilibrio étnico y político percibido en la Administración Provisional desde su establecimiento y de que persiste cierta incomodidad en su seno y en su entorno, en líneas generales, el Afganistán reaccionó favorablemente ante la firma del Acuerdo de Bonn, principalmente por dos motivos. En primer lugar, la mayoría de la población —exhausta, empobrecida y desesperadamente ansiosa de paz— reconoció que se presentaba una oportunidad singular de que el país por fin emprendiera el camino a la paz y el desarrollo sostenible al cabo de más de 23 años de guerra. Se trataba de una oportunidad que quizás no volviera a repetirse, por lo que no se podía desaprovechar. En segundo lugar, muchos observaron que el Acuerdo de Bonn permitía establecer formas de gobierno cada vez más representativas, mediante un proceso de tres etapas que, más allá de toda duda, está en marcha.

B. Establecimiento de la Administración Provisional

11. En tal clima de crítica y esperanza, el 22 de diciembre de 2001 se estableció la Autoridad Provisional, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo de Bonn. Prestaron juramento Hamid Karzai, Presidente de la Administración, así como los Vicepresidentes y otros Jefes de Departamentos de la Administración. La ceremonia se celebró en un espíritu de unidad nacional. Participaron en ella dirigentes de las facciones y representantes de las 32 provincias del país así como un gran número de invitados extranjeros, en particular representantes de todos los vecinos del Afganistán, la Unión Europea, la Organización de la Conferencia Islámica y las Naciones Unidas. El Presidente saliente, Burhannudin Rabbani, declaró en la ceremonia

inaugural que el traspaso pacífico del poder no registraba precedentes en varios siglos en la turbulenta sociedad afgana.

12. El 23 de diciembre al día siguiente de asumir el cargo de Presidente de la Administración Provisional, el Sr. Karzai convocó su primera reunión de gabinete. Posteriormente se reunió con Lakhdar Brahimi, mi Representante Especial para el Afganistán, y pidió la asistencia de las Naciones Unidas en diversos ámbitos para facilitar la labor de la Administración Provisional. En sus inicios, la Administración Provisional no tenía fondos propios, y sin embargo debía afrontar la ingente tarea de encontrar edificios que pudieran alojar a varios departamentos recién establecidos, como el nuevo Ministerio de Asuntos de la Mujer, así como la de obtener mobiliario y equipo básicos para que el personal de los departamentos pudiera comenzar a trabajar. Además, la Administración Provisional no tenía fondos para pagar los sueldos de sus nuevos miembros, y mucho menos de los funcionarios públicos de todas las categorías, que no habían cobrado sus sueldos en los cinco a seis últimos meses. A pesar de esos enormes obstáculos, la Administración Provisional ha logrado progresar en varios ámbitos, tanto concreta como simbólicamente y tanto interna como internacionalmente.

13. En las dos primeras semanas, los miembros del Gabinete llevaron a cabo un proceso consultivo para establecer un marco normativo inicial y un consenso sobre sus prioridades inmediatas. Ello dio lugar a un proyecto de desarrollo para el Afganistán que el Sr. Karzai presentó en un discurso ante la comunidad internacional en la Conferencia Internacional sobre la asistencia para la reconstrucción del Afganistán, celebrada en Tokio en enero de 2002.

14. Posteriormente, la Administración Provisional comenzó a elaborar un presupuesto provisional. Las normas de elaboración del presupuesto y de pago de sueldos se han examinado y considerado satisfactorias en líneas generales. Se ha revitalizado el sistema de pagos y se han pagado los sueldos de dos meses consecutivos del personal del gobierno central en la capital. El proceso se está extendiendo a las provincias y se está preparando toda la documentación relativa al personal y a las funciones de los departamentos de gobierno provinciales.

15. Se ha establecido una Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia y se han concertado acuerdos con partes bilaterales y multilaterales en

diversos sectores, tanto respecto de prioridades a corto plazo como de intervenciones a largo plazo. La Administración Provisional ha comenzado a elaborar un Marco Nacional de Desarrollo en asociación con otros agentes para el desarrollo. Los ministerios y la Dirección nacional están colaborando con organismos de las Naciones Unidas, donantes y organizaciones no gubernamentales para establecer una serie de programas nacionales que reflejen las prioridades de la Administración Provisional y se orienten hacia la consolidación gradual de la capacidad del Gobierno afgano, la sociedad civil y el sector privado.

16. La Administración Provisional se ha adherido firmemente a los principios de rendición de cuentas y transparencia. Se ha acordado con el Banco Mundial el primer proyecto de asistencia técnica para que empresas internacionales cumplan funciones relativas a las adquisiciones, la contabilidad y la gestión financiera a partir de abril de 2002.

17. Se ha puesto en marcha una campaña de comienzo de curso a fin de promover una amplia matriculación de estudiantes para el año escolar, que se inicia el 23 de marzo. Los planes elaborados por los ministerios competentes se están aplicando con la cooperación activa del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y organizaciones no gubernamentales. En el sector agrícola, se concertó un acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para distribuir semillas y fertilizantes a tiempo para la siembra de primavera. Los ministerios competentes y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) han entablado un diálogo para elaborar un enfoque programático del regreso de refugiados y desplazados internos. Se ha establecido un equipo de tareas de planificación de la Administración Provisional y las Naciones Unidas para abordar la crisis en el ámbito de la nutrición. Se han puesto en marcha preparativos para que las actividades de desarrollo, hasta la fecha centradas en Kabul, se extiendan a las provincias lo antes posible. Todo ello, desde luego, exigirá apoyo financiero internacional sostenido. Se espera fervientemente que la corriente de recursos de los donantes aumente considerablemente en abril para que puedan ejecutarse esos mismos programas fundamentales.

18. Desde su establecimiento el 22 de diciembre, la Administración Provisional ha dictado cuatro decretos importantes. En el primero se dejaban sin efecto todos los decretos y documentos legislativos aprobados por las autoridades anteriores. En el segundo se prohibía el cultivo, la producción, la elaboración, el uso y el tráfico de drogas ilícitas (y la Administración provisional espera que la comunidad internacional la ayude a aplicar ese decreto). En el tercer decreto se establecía un marco para las actividades de la prensa, la radio y la televisión, así como principios para garantizar la libertad de prensa y procedimientos para la concesión de licencias a los medios por el Ministro de Información y Cultura. En el cuarto decreto se establecían procedimientos para la firma de contratos o acuerdos con el sector privado, donantes y organismos de desarrollo en el plano internacional, en virtud de los cuales todos los acuerdos han de ser ratificados por la Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia.

19. Quizás tan importante como las decisiones y medidas concretas adoptadas por la Administración Provisional es la forma en que la población de todo el Afganistán apoya al Presidente Karzai como símbolo del regreso al país de la paz y la estabilidad. Ese apoyo quedó de manifiesto en la enorme acogida del Sr. Karzai a su paso por Herat y Jalalabad. De la misma manera, los afganos de todo el país siguen considerando a Kabul símbolo de la unidad nacional, independientemente de sus estrechas afinidades regionales. Así pues, resulta alentador que la Administración Provisional haya comenzado a invitar a dirigentes regionales a Kabul para debatir cuestiones de importancia nacional. En las dos primeras semanas de marzo, se celebraron distintas conferencias nacionales con autoridades de la educación, todos los comandantes militares y todos los gobernadores provinciales. Espero que el diálogo entre Kabul y las provincias se amplíe con el transcurso del tiempo.

20. En otro orden de cosas, el Ministerio de Asuntos de la Mujer organizó un importante acto nacional en Kabul el 8 de marzo para celebrar el Día Internacional de la Mujer. Al acto asistieron mujeres y hombres afganos de todo el país, así como dignatarios extranjeros, Mary Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Noeleen Heyzer, Directora Ejecutiva del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), y la Ministra de Asuntos de la Mujer del Pakistán. El acontecimiento constituyó un paso importante hacia el restablecimiento

de los derechos fundamentales de la mujer y la niña afgana, que se les han negado en los últimos decenios.

21. En el plano internacional, la labor diplomática del Presidente Karzai y su Gobierno constituye un hecho destacable. En sus numerosos viajes, el Sr. Karzai ha afianzado la imagen de la Administración Provisional y propugnado la reconstrucción del Afganistán. En sus visitas a países vecinos, cuyo apoyo y no injerencia son decisivos para el éxito del proceso de Bonn, la Administración Provisional está tratando de establecer o restablecer buenas relaciones. El mismo Sr. Karzai ha difundido eficazmente información sobre las necesidades extremas del Afganistán. También ha divulgado ampliamente las aspiraciones del país, fundadas en la responsabilidad y la cooperación internacionales y la participación en la economía internacional. El Sr. Karzai ha recalado que, aunque a corto plazo el Afganistán se ve obligado a depender de la asistencia en los ámbitos humanitario y de desarrollo, a más largo plazo será promotor del crecimiento y creador de oportunidades. Muchas de las deliberaciones entre el Sr. Karzai y dirigentes internacionales se han centrado en las relaciones comerciales. Los Estados Unidos de América han prometido que otorgarán al Afganistán el trato de nación más favorecida. También se han entablado deliberaciones sobre relaciones de comercio con la Unión Europea, y se ha otorgado una garantía de la Corporación de Inversiones Privadas en el Extranjero para estimular las inversiones del sector privado en el Afganistán.

22. Otro acontecimiento importante en el plano internacional ha sido la participación de la Administración Provisional, representada por el Ministro de Relaciones Exteriores Abdullah Abdullah, en la reunión del grupo de los "seis más dos" celebrada en Kabul el 11 de marzo. El hecho de que se haya incluido al Afganistán en esas deliberaciones inicia un nuevo capítulo de esperanza en el diálogo para el restablecimiento de la paz y la estabilidad regionales, socavado en los dos últimos decenios por guerras entre afganos e injerencia extranjera.

C. Apoyo de las Naciones Unidas a la Administración Provisional y a la función pública

23. La Administración Provisional ha establecido su legitimidad internacional e interna con asombrosa

rapidez, especialmente en vista de los escasos recursos materiales a su disposición. Reconociendo que la Administración Provisional necesitaría efectivo no bien quedara constituida, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) estableció, a petición de mi Representante Especial, el Fondo para la Autoridad Provisional del Afganistán en cuanto se concertó el Acuerdo de Bonn.

24. Inicialmente se pidió a los donantes que aportaran al Fondo 20 millones de dólares, para atender las necesidades más elementales y urgentes de la Administración Provisional, especialmente el pago de sueldos a funcionarios públicos. No se pidió una cifra más elevada para asegurar que se pudiera celebrar deliberaciones con la Administración Provisional respecto de las prioridades inmediatas y establecer mecanismos básicos de rendición de cuentas y transparencia, tras lo cual se procuraría obtener fondos adicionales de los países donantes.

25. Las contribuciones al Fondo tardaron en llegar y, a pesar de que se prometieron 16 millones de dólares, al 31 de diciembre sólo había compromisos firmes por 8,6 millones de dólares y se había pagado efectivamente 1 millón de dólares. No obstante, el PNUD logró proporcionar equipos de oficina completos integrados por escritorios, sillas, computadoras, aparatos de facsimile, teléfono y vehículos al Presidente y a cada uno de los 29 ministros.

26. Al cabo de una semana de actividad, la Administración Provisional estableció un Grupo de Trabajo presidido por el Ministro de Finanzas y apoyado por las Naciones Unidas para que preparara una lista muy detallada de empleados estatales de Kabul y de las provincias, así como un mecanismo para el pago de sueldos. En cuestión de días, el Grupo determinó las dimensiones de toda la función pública afgana. En la estimación preliminar se calculó que, como máximo, constaba de 240.000 empleados, entre funcionarios de administraciones locales, trabajadores de empresas estatales, personal de ministerios, maestros, personal sanitario y policías, aunque sin contar las fuerzas armadas. La relación entre el número de funcionarios públicos y el total de la población se consideró adecuada. Ahora bien, es preciso mejorar considerablemente la capacidad de los funcionarios públicos y la calidad de sus servicios desde el punto de vista técnico.

27. El Grupo de Trabajo sugirió que se necesitaba una media de 28 dólares mensuales de apoyo económico por

empleado, complementados por una ración alimentaria, proporcionada por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) hasta octubre de 2002, equivalente a 12 dólares mensuales por empleado. Se sugirió esa cifra relativamente baja en vista de que habría que obtener los fondos de fuentes externas.

28. Sobre la base de esa estructura salarial, y partiendo de la hipótesis de que la administración pública probablemente no superara los 240.000 funcionarios, se determinó que se necesitarían 50 millones de dólares para pagar los sueldos y gastos conexos de la Administración Provisional en el período comprendido entre enero y junio de 2002. Además, el Grupo de Trabajo recomendó que se pagaran a los funcionarios públicos los sueldos atrasados de los cinco últimos meses por unos 40 millones de dólares.

29. Al 8 de marzo, se habían hecho promesas de contribuciones al Fondo por 32,3 millones de dólares y se habían recibido 26,8 millones de dólares. La Comisión Europea acaba de comprometerse a aportar otros 20 millones de euros para reponer los recursos del Fondo y aportar el total solicitado para el período comprendido entre enero y junio de 2002 si los sueldos se pagan en dólares de los Estados Unidos.

30. Hasta la fecha se han pagado con cargo al Fondo los sueldos de 77.000 funcionarios públicos. Fue una verdadera hazaña lograr que la Administración Provisional comenzara a pagar sueldos en su primer mes de existencia. Doy las gracias a los países que aportaron los fondos, a las autoridades del PNUD de Kabul y de Nueva York que se ocuparon de transportar físicamente el dinero a tiempo y a las autoridades afganas que trabajaron sin descanso para preparar manualmente, en cooperación con personal de las Naciones Unidas, las listas de funcionarios públicos que debían cobrar.

31. Por otra parte, no se han pagado los sueldos de los funcionarios públicos de la mayoría de las provincias, pues la Administración Provisional aún no ha logrado obtener información sobre la nómina de sueldos de los empleados provinciales. Con respecto a la lista de empleados provinciales y su categoría, el Ministerio de Finanzas y el personal del PNUD está visitando las ciudades más importantes de las provincias a fin de recabar la información necesaria para comenzar a elaborar la nómina de sueldos de los funcionarios de la administración pública provincial. Además, en marzo, al iniciarse el año escolar, aumentarán los gastos relacionados con la nómina de sueldos de los maestros.

Aunque ya se han hecho llegar a Islamabad 10 millones de dólares en efectivo para pagar los sueldos correspondientes a los meses de febrero y marzo, los desembolsos se han demorado a la espera de una decisión de la Administración Provisional respecto de la moneda en que han de efectuarse (dólares de los Estados Unidos o afganis).

D. Comisión de Administración Pública

32. Aún más difícil que determinar las dimensiones de la administración pública y los mecanismos para el pago de los sueldos es articular criterios para la contratación de funcionarios y seguir esos criterios. En el Acuerdo de Bonn se prevé el establecimiento de una Comisión de Administración Pública que se ocupe de elaborar esos criterios con asistencia de las Naciones Unidas, aunque no se prescribe su composición ni se determina un plazo para su establecimiento.

33. Entre tanto, la Administración Provisional ha dictado 88 órdenes de nombramiento para altos cargos militares y civiles (gobernadores y viceministros) y 740 órdenes de nombramiento para cargos de menor categoría en las Fuerzas Armadas y los departamentos civiles. Muchos de esos nombramientos han suscitado críticas cada vez mayores, en particular, acusaciones de favoritismo por vínculos familiares o étnicos, partidismo o padrinzago. Esas inquietudes ponen de relieve la necesidad urgente de establecer la Comisión de Administración Pública. Un grupo reducido de dedicados funcionarios nombrados por el Presidente Karzai ha colaborado con la Oficina del Representante Especial y ha concluido la labor preparatoria para el establecimiento de la Comisión. La labor se basó en una ley de 1970 que estableció un órgano similar. Se prevé que en breve la Administración Provisional dictará un decreto que permitirá a la Comisión comenzar a funcionar.

E. Comisión Especial Independiente para la convocación de la *Loya Jirga* de emergencia

34. Se ha confiado a las Naciones Unidas una función fundamental que desempeñar respecto de la *Loya Jirga* de emergencia. Concretamente, se le ha pedido que preste asistencia en el establecimiento y el funcionamiento de la Comisión Especial Independiente para la convocación de la *Loya Jirga* de emergencia, que

asesore a la Autoridad Provisional sobre el establecimiento de un clima políticamente neutro propicio para la celebración de la *Loya Jirga* de emergencia en condiciones libres y justas, que asista, de ser invitada, a las reuniones de la Comisión Especial Independiente y que facilite la solución de toda situación de estancamiento que pueda derivarse de asuntos relacionados con la convocación de la *Loya Jirga* de emergencia.

35. En el Acuerdo de Bonn se pedía que se estableciera la Comisión Especial Independiente para la convocación de la *Loya Jirga* de emergencia a más tardar un mes después de constituida la Autoridad Provisional. Así pues, me resulta particularmente grato haber estado presente en Kabul el 25 de enero de 2002 cuando el Presidente Karzai estuvo en condiciones de anunciar el establecimiento de la Comisión dentro del plazo estipulado. La Comisión entró en funciones oficialmente el 7 de febrero, en presencia del Presidente y de miembros de la Administración Provisional, otros dignatarios afganos, el cuerpo diplomático y medios de difusión nacionales e internacionales. En el discurso que pronunció en esa oportunidad, el Presidente Karzai afirmó que la Administración Provisional respetaba plenamente la condición independiente de la Comisión y la preservaría. Alentó a la Comisión a desarrollar su labor en todas las regiones del país. En los próximos meses, esa labor, apoyada por las Naciones Unidas, será decisiva para la organización de una *Loya Jirga* de emergencia que represente la voluntad popular de todos los afganos.

36. Los miembros de la Comisión se seleccionaron en un prolongado proceso de consultas con diversos intelectuales, grupos de la sociedad civil, dirigentes religiosos y políticos e integrantes de la Administración Provisional. Los 21 Comisionados procedían de diversos grupos étnicos y religiosos y fueron elegidos de una lista de más de 300 candidatos sobre la base de sus calificaciones técnicas, reputación y prestigio en la comunidad; tres de los 21 comisionados, uno de ellos Vicepresidente, son mujeres.

37. Para garantizar la independencia de la Comisión también se decidió que se financiaría con cargo al Fondo para la Autoridad Provisional del Afganistán. El Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ha tenido la generosidad de aportar la suma de 500.000 libras esterlinas para que la Comisión pueda iniciar sus actividades. Se están celebrando deliberaciones con posibles donantes para que financien las necesidades

logísticas adicionales de la Comisión, así como la organización de la propia *Loya Jirga* de emergencia.

38. La Comisión ha venido avanzando en la formulación de las normas y procedimientos para la convocatoria y realización de la *Loya Jirga*. Se prevé que se anunciarán el 21 de marzo, en que se celebra el año nuevo en el Afganistán. Los Comisionados, acompañados por personal de las Naciones Unidas, han comenzado a visitar las provincias del Afganistán para difundir información sobre la función de la Comisión y pedir asesoramiento a la población para que la *Loya Jirga* de emergencia sea lo más representativa y justa posible. En las provincias de Ghor, Bamyan, Patkia, Nangarhar y Laghman se han celebrado reuniones públicas muy satisfactorias, en que los afganos han manifestado un apoyo generalizado de la *Loya Jirga* de emergencia, así como de la participación de las mujeres.

39. Al mismo tiempo, los afganos han expresado el temor de que la selección o elección —puesto que en el Acuerdo de Bonn se prevén ambas posibilidades— de delegados para la *Loya Jirga* de emergencia se vea sujeta a la influencia de grupos armados. Por el momento, la Comisión ha podido llevar a cabo sus actividades libre de injerencias externas, pero se teme que la presión política a que se exponen los Comisionados aumentará sustancialmente a medida que se acerca la fecha de la constitución de la *Loya Jirga* de emergencia. Ya ha habido denuncias de que grupos políticos y personalidades influyentes han distribuido dinero y ejercido presión para que pueda integrarse la *Loya Jirga* de emergencia un gran número de sus partidarios.

40. La *Loya Jirga* de emergencia es un hito fundamental en el proceso de Bonn. Hago un llamamiento encarecido a todas las partes afganas para que hagan lo posible porque este acontecimiento trascendental en la historia reciente del Afganistán tenga lugar en condiciones de credibilidad y legitimidad. También hago un llamamiento encarecido a los Estados Miembros y a la comunidad internacional en su conjunto para que se mantengan firmes en su compromiso político y redoblen sus esfuerzos en apoyo del proceso de paz en los próximos meses, que serán decisivos.

F. Comisión de Derechos Humanos y la Comisión Judicial

41. Además de la creación de una Comisión Especial Independiente para convocar una *Loya Jirga* de

emergencia y una Comisión de Administración Pública, en el Acuerdo de Bonn se pide a las Naciones Unidas su asistencia en el establecimiento de una Comisión de Derechos Humanos y una Comisión Judicial. Cada vez hay más necesidad de establecer esas dos comisiones, ahora que el proceso de *Loya Jirga* está bien avanzado.

42. El 9 de marzo se organizó en Kabul un seminario nacional sobre derechos humanos que supuso una iniciativa de cooperación entre los representantes de la comunidad civil afgana, los funcionarios de la Administración Provisional y las Naciones Unidas. Los participantes representaron a numerosos sectores de la sociedad afgana, tanto hombres como mujeres, una variedad de grupos étnicos, y representantes de varias regiones del país. También hubo especialistas y activistas de los derechos humanos procedentes de organizaciones no gubernamentales nacionales, la comunidad intelectual, la Comisión Especial Independiente y los ministerios correspondientes de la Administración Provisional. La reunión fue inaugurada por el Presidente Karzai y estuvo presidida por Sima Samar, Vicepresidenta de la Administración Provisional y Ministra de Asuntos de la Mujer. El discurso de apertura fue pronunciado por la Sra. Robinson, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. En el seminario se establecieron cuatro grupos de trabajo permanentes, compuestos enteramente de afganos, que formularon propuestas para: a) la creación de la Comisión Independiente de Derechos Humanos; b) la elaboración del programa nacional de educación en materia de derechos humanos; c) la formulación de criterios para la supervisión, la investigación y el establecimiento de medidas correctivas; y d) el adelanto de los derechos de la mujer. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina del Representante Especial están prestando apoyo a estos grupos en las actividades complementarias que se realizan como resultado del seminario, lo cual supone un primer paso importante en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Bonn relativas a los derechos humanos.

43. Una vez que la Comisión de Derechos Humanos esté creada y en funcionamiento, las Naciones Unidas estarán en mejor situación de elaborar planes para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos que se les confirieron en el Acuerdo de Bonn. A ese respecto, el criterio de las Naciones Unidas, se basará en las directrices de las organizaciones y activistas de derechos humanos afganos, que son los que mejor

pueden orientar sobre la aplicación del derecho y las normas internacionales de derechos humanos en el contexto social, político y cultural afgano. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos adscribió a un asesor en materia de derechos humanos a la Oficina del Representante Especial en Kabul con el fin de asesorarle en estas fases iniciales de la elaboración del programa de derechos humanos. Las actividades del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, Kamal Hossain, también seguirán siendo un componente importante del compromiso contraído por las Naciones Unidas con el Afganistán en materia de derechos humanos.

44. Al igual que la Comisión de Derechos Humanos, la labor de la Comisión Judicial tratará cuestiones fundamentales para los valores y las tradiciones de los distintos segmentos de la sociedad afgana. Por consiguiente, las mujeres y los hombres afganos que sean elegidos para trabajar en esa Comisión deben gozar de gran reputación, ser apolíticos y estar bien calificados para cumplir sus funciones. La administración Provisional cooperará estrechamente con los abogados y magistrados, las otras partes y personas interesadas y las Naciones Unidas en la búsqueda de posibles candidatos para integrar la Comisión, con el fin de crearla lo antes posible.

III. Seguridad

A. Situación general

45. Frente a los notables progresos alcanzados en la formación de la Administración Provisional y la Comisión Especial Independiente para convocar una *Loya Jirga* de emergencia, la situación de la seguridad sigue siendo inestable y muy preocupante en algunas partes del país. Al contrario de lo que ocurre en Kabul, donde los esfuerzos del Ministerio del Interior y la presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad dirigida por el Reino Unido han conseguido rebajar la tasa de delincuencia y mejorar la estabilidad, la situación en el resto del país, en particular fuera de las principales ciudades, ha seguido siendo inestable e imprevisible.

46. En general, la falta de seguridad sigue siendo la principal preocupación de los afganos en todo el país por tres motivos en particular. En primer lugar, si bien las fuerzas de Al-Qaida y los talibanes han sido

derrotadas, aún hay focos de resistencia. En segundo lugar, se están produciendo enfrentamientos entre facciones políticas y militares rivales del Afganistán que pretenden imponerse en cada región, lo cual ha generado violencia intraétnica e interétnica. En tercer lugar, el bandidaje sigue siendo una manifestación que persiste en la economía de guerra que se impuso en los dos últimos decenios, a falta de un entorno adecuado de seguridad y un estado de derecho.

47. Por lo que se refiere a la amenaza terrorista, a principios de marzo se produjeron repentinamente en la región sudoriental duros combates entre las fuerzas de la coalición y un grupo numeroso, bien equipado y resuelto de combatientes de Al-Qaida y los talibanes. La dureza de esos enfrentamientos son un buen recordatorio de lo que vienen repitiendo los dirigentes de la coalición, así como las Naciones Unidas: la lucha contra el terrorismo y contra aquellos que lo apoyan en el Afganistán no ha finalizado y además está íntimamente vinculada con el éxito del proceso de paz. El proceso de paz sigue amenazado por grupos terroristas y por aquellos que los apoyan, por lo que no hay que echar las campanas al vuelo.

48. Si bien la gran mayoría de los afganos están unidos en su deseo de erradicar el terrorismo del territorio del Afganistán, la caída del régimen talibán precipitó las luchas de poder tanto dentro de la Administración Provisional como en las regiones. En el sur, los enfrentamientos entre facciones tienden a producirse en el seno de las distintas etnias, mientras que en el norte se han producido choques entre grupos étnicos, en particular entre facciones uzbekas, tayikas y hazara.

49. Las rivalidades siguen estallando en las zonas pashtunes a medida que los distintos grupos forjan alianzas y pugnan entre ellos por hacerse con el poder. Varias partes de las provincias meridionales de Helmand y Nimruz siguen sin ser accesibles. A finales de febrero se informó que hubo enfrentamientos entre las fuerzas del pashtún Noorzai e Ismael Khan, Gobernador de la provincia de Herat.

50. En el norte, los enfrentamientos que se produjeron a finales de enero y principios de febrero entre fuerzas jamiat (tayikas) y jumbesh (uzbekas) arrojaron un saldo de unos 20 muertos y heridos. Un equipo de la Administración Provisional y las Naciones Unidas viajó a Mazar-i-Sharif, y, después de una labor de mediación, las partes prometieron cumplir un acuerdo de desmilitarizar la ciudad y establecer una comisión de

seguridad. No obstante, la rivalidad entre los comandantes locales sigue siendo fuerte y la situación en la ciudad es precaria. En un principio se creó una fuerza de policía multiétnica de 600 miembros, con representación de todos los partidos políticos, y las unidades armadas se acuartelaron. No obstante, unas semanas después del retiro de las tropas se produjeron enfrentamientos entre los comandantes de dos guarniciones en los que hubo dos muertos y varios heridos y que sirvió de recordatorio de que la situación seguía siendo imprevisible.

51. En Gardez, la designación por la Administración Provisional de Badshah Khan Zadran como Gobernador Provincial a principios de febrero fue recibida con una feroz resistencia a nivel local. Badshah Khan intentó tomar militarmente Gardez y el puesto de Gobernador, pero fue derrotado por fuerzas leales a los shura locales. Cincuenta personas, la mayoría de ellas civiles, murieron en los enfrentamientos. La amenaza de nuevos conflictos persiste, aunque la situación se ha estabilizado después de que el Presidente Karzai nombrara a un nuevo Gobernador que no es de la zona.

52. Si bien muchos de los incidentes mencionados tienen su origen en luchas políticas por el poder, también se han producido ataques con motivaciones étnicas y graves violaciones de los derechos humanos. Me preocupa, en particular, la información de que en el norte los pashtunes son objeto de hostigamiento por otros grupos étnicos, lo que ha provocado una corriente de refugiados hacia el Pakistán. El personal de las Naciones Unidas, así como de las organizaciones no gubernamentales y de derechos humanos, han visitado docenas de poblaciones del norte y han documentado numerosos actos de violencia y saqueo que se han producido en los tres últimos meses. El Presidente Karzai nombró a tres personas para constituir una comisión especial independiente encargada de investigar la situación de las minorías étnicas en esa zona, la cual acaba de presentar su informe. También, durante su visita al Afganistán a principios de marzo, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos visitó el norte, entrevistó a las víctimas y habló con los comandantes y funcionarios locales. Las autoridades locales del norte prometieron actuar con rapidez para poner fin a los abusos.

53. Todo lo anterior es un motivo más para que se adopten medidas urgentes y en particular: a) los líderes afganos deben intentar por todos los medios que sus homólogos más reacios participen en el proceso

político y se ocupen personalmente de garantizar que se investiguen las denuncias de violaciones de los derechos humanos; b) deben tomarse medidas rápidamente para adiestrar y equipar a una fuerza de seguridad afgana que sea eficaz y leal a la Autoridad Provisional; y c) deben tomarse medidas a nivel internacional para ayudar a acabar con las diferencias entre los arreglos actuales en materia de seguridad y el despliegue de una fuerza de seguridad afgana eficaz.

54. La necesidad de actuar con rapidez en ese frente se ve reforzada por el hecho de que incluso los incidentes aislados pueden tener consecuencias psicológicas muy negativas en los sectores de la población que siguen siendo escépticos a las perspectivas del proceso de Bonn. Este hecho se confirma en particular después de que el Dr. Rahman, Ministro de Aviación Civil y Turismo, fuera asesinado el 14 de febrero en el aeropuerto de Kabul. El Sr. Karzai ha establecido una comisión ministerial para investigar el asesinato, cuyas circunstancias siguen sin esclarecerse y son objeto de teorías contradictorias. Zalmai Rassoul, asistente del ex Rey Zahir Shah, fue nombrado para sustituir al difunto Dr. Rahman.

B. Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

55. En el anexo I del Acuerdo de Bonn, las partes en el Acuerdo pedían el despliegue de una fuerza internacional de seguridad que ayudaría a mantener la seguridad en Kabul y las zonas circundantes. Tal fuerza podía extenderse gradualmente, según procediera, a otros centros urbanos y a otras zonas. En cumplimiento de esa petición, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1386 (2001), de 20 de diciembre de 2001, en que se autorizó el establecimiento durante seis meses de una Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad que apoyara a la Autoridad Provisional afgana en el mantenimiento de la seguridad en Kabul y las zonas circundantes, para que la Autoridad Provisional y el personal de las Naciones Unidas pudieran realizar sus actividades en un entorno seguro.

56. El Reino Unido convino en dirigir esa Fuerza durante los tres primeros meses, y otros 17 Estados Miembros acordaron participar en ella. El despliegue comenzó a principios de enero, después de que el Reino Unido y la Administración Provisional firmaran el 4 de enero un acuerdo militar y técnico. La capacidad operativa inicial (un batallón completo y unidades de

apoyo) se alcanzó a mediados de enero. El 18 de febrero, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad declaró que se había alcanzado plena capacidad operacional y en la actualidad cuenta con más de 4.800 efectivos que hacen 30 patrullas diarias las 24 horas del día; alrededor del 50% de las patrullas se hacen conjuntamente con la policía local. El Comandante de la Fuerza, el General de División John McColl, señaló que las patrullas aumentarían para acabar con los “elementos incontrolados” de Kabul. El acuartelamiento de las unidades militares afganas progresó sin contratiempos y sólo hay pequeños grupos que permanecen fuera de los cuarteles del ejército designados. El Ministerio de Defensa declaró que había ordenado a esos soldados que volvieran pronto a sus cuarteles.

57. Los habitantes de Kabul acogieron bien la presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Además, la mayoría de los afganos, incluidas figuras regionales destacadas como el General Rashid Dostum y Abdul Karim Khalili, pidieron que la Fuerza se despliegue fuera de Kabul (es decir, más allá de los límites establecidos en el acuerdo militar y técnico y en la resolución 1386 (2001), pero según lo previsto en el Acuerdo de Bonn), donde la falta de seguridad supone una grave amenaza al proceso de Bonn al dejar abierta la posibilidad de que se vuelva a la dinámica de 1992.

58. En su presentación al Consejo de Seguridad el 30 de enero, el Sr. Karzai declaró que la ampliación de la presencia de las fuerzas multinacionales en Kabul a otras ciudades importantes sería un indicio del compromiso constante de la comunidad internacional con la paz y la seguridad en el Afganistán, y pidió al Consejo que autorizara tales medidas.

59. En la actualidad, la presencia de la Fuerza sigue limitada a Kabul, si bien las amenazas más graves para la Administración Provisional proceden de las provincias. Hay un peligro constante de que las estructuras de seguridad existentes, tanto afganas como internacionales, no puedan hacer frente como corresponde a las amenazas contra la seguridad que se detectan en la actualidad y que probablemente aumentarán cuando se convoque la *Loya Jirga* de emergencia. Espero que el Consejo de Seguridad considere esos factores y apoye el deseo del pueblo afgano de que se amplíe la Fuerza.

C. Creación del sector nacional de seguridad y prestación de apoyo

60. Como se señaló en el Acuerdo de Bonn, la responsabilidad de proteger la seguridad y el orden en todo el país incumbe a los mismos afganos. Para tal fin, las fuerzas internacionales de seguridad constituyen una medida temporal para proporcionar la confianza, el tiempo y el respiro necesarios para crear un sector de seguridad a nivel nacional (un ejército, un cuerpo de policía, un sistema judicial y un sistema penitenciario). Por consiguiente, es urgente que se establezca ese sector de seguridad lo antes posible, y se constituya de conformidad con el derecho internacional humanitario y de derechos humanos. El 13 de enero se creó un Órgano Conjunto de Coordinación que se encargará de establecer una estrecha cooperación entre la Administración Provisional, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y las Naciones Unidas en cuestiones relacionadas con el sector de la seguridad. Dicho Órgano se ha reunido cinco veces, con carácter quincenal, y está compuesto de los jefes de los Departamentos de Defensa e Interior, el General Muhammad Qassem Fahim y Mohammed Yunus Qanooni respectivamente, así como el Comandante de la Fuerza, el General de División McColl, y mi Representante Especial.

Ejército nacional

61. La tarea de crear un ejército nacional realmente multiétnico y apolítico exige, como mínimo, lo siguiente:

- a) Un acuerdo político sobre sus fines primordiales;
- b) Un acuerdo político sobre su tamaño y estructura de mando;
- c) Asistencia internacional para su concepción, adiestramiento y equipamiento;
- d) Asistencia internacional para mantener los gastos de funcionamiento en el período inicial, incluido el pago de salarios y subsidios; y
- e) La creación de incentivos para reducir los niveles de las fuerzas existentes.

62. Tales cuestiones son objeto en la actualidad de un encendido debate, incluso en el seno del Órgano Conjunto de Coordinación. Después de deliberar intensamente sobre el tamaño y la estructura de un futuro ejército afgano, y de la publicación de dos documentos presentados respectivamente por la Fuerza Internacional de

Asistencia para la Seguridad, en que se proponía un contingente de 50.000 efectivos, y el Ministerio de Defensa, que proponía un contingente de 200.000 efectivos, el 17 de febrero, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad comenzó a adiestrar al primer batallón de la nueva Guardia Nacional afgana. Se pidió al Ministerio de Defensa que seleccionara a 20 hombres de cada una de las 32 provincias del Afganistán y que se asegurara de que hubiera representación étnica equitativa. Después de un comienzo preocupante por su lentitud y por una composición étnica claramente desequilibrada, el programa está en marcha satisfactoriamente. La Guardia Nacional estará basada principalmente en Kabul y se encargará de vigilar el Palacio Presidencial y los ministerios. Los detalles de un programa de adiestramiento más amplio, dirigido por los Estados Unidos, estarán disponibles en breve, y se basarán en los resultados de una visita realizada recientemente a Kabul por un equipo de evaluación del Puesto Central de Mando de los Estados Unidos.

63. Con la creación de un ejército nacional se corre el riesgo de que surjan otros problemas de seguridad en lugar de resolver los existentes: a) si el ejército se considera un instrumento para favorecer las ambiciones políticas de un grupo político o facción militar, y b) si no se establece un programa paralelo para ofrecer alternativas de empleo a los excombatientes que no sean seleccionados para servir en el nuevo ejército. A ese respecto, parece que lo más adecuado para la situación del Afganistán en la actualidad es establecer un programa de reintegración y desmovilización, distinto a la secuencia tradicional de desarme, desmovilización y reintegración. Ese programa exigirá un esfuerzo concertado de los países donantes, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas y las instituciones financieras, con el fin de determinar y financiar urgentemente los proyectos en que se emplee gran cantidad de mano de obra y que se centren en los excombatientes. Mi Representante Especial y su adjunto para el socorro, la recuperación y la reconstrucción, han empezado a deliberar sobre esa cuestión con la Autoridad Provisional, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y el sistema de las Naciones Unidas, con el fin de solucionarla lo antes posible.

64. Entretanto, las autoridades de Kabul, Kandahar, Mazar-i-Sharif y Herat han organizado programas de desarme limitados dirigidos por las nuevas fuerzas de policía y de seguridad que se han formado en esas ciudades. En Kandahar, algunos grupos se resistieron a

entregar sus armas, y dispararon contra las autoridades. En Mazar-i-Sharif, se redujo considerablemente el número de personas armadas y en Khulm, en la provincia de Samangan, donde también hubo enfrentamientos recientemente, una comisión especial decidió que todos los comandantes locales y sus grupos armados debían ser desarmados. Para final de febrero, la policía local había recogido 34 armas pesadas y 191 armas ligeras que fueron almacenadas en un depósito. En Kabul sólo se puede tener armas si están registradas y el propietario tiene un permiso válido. Las personas que entran en la ciudad portando armas tienen que dejarlas en depósito en la policía durante el tiempo que dure su estancia en la capital. La policía está preparando una campaña más exhaustiva en la que habrá registros de casas.

65. No obstante, aún reina una profunda desconfianza y se dice que las facciones con más poder y los comandantes locales están desarmando a sus adversarios como medio de armar a más de sus seguidores. Esta queja procede, en particular, de muchos grupos pashtún del norte y el oeste, que alegan haber sido desarmados y atacados por miembros de grupos étnicos que aún tienen armas.

66. Me preocupa, en particular, las restricciones de las condiciones tradicionales de la asistencia internacional que impiden hacer frente a gastos periódicos, salarios y subsidios del futuro ejército afgano. Si las cuestiones militares no se solucionan como corresponde y no se establece una verdadera fuerza de seguridad nacional debidamente remunerada, el proceso de Bonn corre el peligro de verse gravemente menoscabado. En una situación compleja de posguerra como la del Afganistán, la gestión adecuada del sector de la seguridad es la medida primordial y necesaria para lograr la reconciliación y la reconstrucción; por consiguiente, la gestión de ese sector puede considerarse el primer proyecto de reconstrucción.

Policía nacional

67. La Administración Provisional, y el Ministerio del Interior en particular, reconocen que será necesario contar con asistencia internacional para crear, adiestrar y mantener un Cuerpo de Policía Nacional afgana. En ese sentido, han pedido al Gobierno de Alemania que dirija un proyecto bilateral y multilateral, a la luz de la cooperación establecida anteriormente entre Alemania y el Afganistán en esa esfera.

68. El 13 de febrero se celebró en Berlín una reunión para deliberar sobre el apoyo internacional a la policía afgana, a la que asistieron representantes de 18 países, incluido el Afganistán, y 11 organizaciones internacionales, incluidos organismos de las Naciones Unidas. Alemania presentó un informe de una misión de investigación que envió a Kabul en enero y prometió contribuir con 10 millones de euros en 2002 para apoyar a la policía afgana. Esos recursos se invertirían en adiestramiento, incluida la aportación de 11 instructores, el reacondicionamiento de la academia de policía y la reconstrucción de comisarias de policía en Kabul. Algunos de los 50 vehículos policiales donados por el Gobierno de Alemania han empezado a llegar a la capital. Bélgica, China, la India, Noruega, el Pakistán y la Federación de Rusia prometieron hacer contribuciones considerables. El Reino Unido ya proporcionó equipo de comunicaciones, uniformes y recursos básicos para la policía de Kabul. Finalmente, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad está rehabilitando comisarias de policía nacional.

69. Los días 14 y 15 de marzo de 2002 se celebró en Berlín una segunda reunión de donantes sobre la prestación de apoyo internacional a la policía afgana en la que Alemania presentó un plan general para la capacitación de la policía afgana y el apoyo a la reforma. Se distribuyó una lista de necesidades urgentes, y se pidió a las delegaciones que respondieran con contribuciones específicas. El primer equipo de oficiales de policía llegó a Kabul el 16 de marzo, y la Oficina de Coordinación alemana empezó a trabajar en Kabul el 18 de marzo.

70. Por lo que se refiere al apoyo a la Administración Provisional en materia de fiscalización de drogas, Alemania señaló que la nueva policía afgana contará con una unidad de fiscalización de drogas eficiente y bien dotada. El Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID) seguirá trabajando con la Administración Provisional en la coordinación general de las iniciativas internacionales para la fiscalización de drogas en el Afganistán.

71. Entretanto, el Ministerio del Interior presentó un plan detallado para la reforma y el adiestramiento de la policía. El 3 de marzo creó un comité de seguridad compuesto de 15 miembros y próximamente establecerá una Comisión Nacional para la Reforma de la Policía. La academia de policía ya ha comenzado un curso dirigido por instructores locales. El nuevo objetivo, pendiente de la disponibilidad de recursos financieros,

será el adiestramiento de 3.200 oficiales de policía (incluidas 100 mujeres), 100 de cada provincia.

72. En el Acuerdo de Bonn no se establece ninguna función para las Naciones Unidas en materia policial. No obstante, la División de Policía Civil del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha adscrito temporalmente a un oficial de policía civil a la Oficina del Representante Especial de Kabul con el fin de hacer de enlace con el Ministerio del Interior y mantener al Representante Especial informado de los planes que formulen los gobiernos que participan en la asistencia bilateral. La conveniencia y la eficacia de cualquier función que puedan desempeñar las Naciones Unidas en esa esfera sólo podrá evaluarse una vez que se obtengan detalles suficientes sobre la medida en que las acciones bilaterales, coordinadas por Alemania, pueden atender las necesidades. En función de los planes presentados en Berlín para la capacitación y la reforma de la policía afgana, recomiendo que la presencia de policía de las Naciones Unidas en la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) se amplíe a cuatro asesores de policía. Éstos cooperarán con el equipo alemán y, según lo solicitado por el Ministerio del Interior afgano, tendrán las tareas siguientes: a) asesorar al Representante Especial del Secretario General en cuestiones policiales y de seguridad y coordinar con otros organismos internacionales y Estados Miembros el apoyo a la policía afgana; b) ofrecer asesoramiento y asistencia a los jefes de departamento del Ministerio del Interior, así como a las comisiones y grupos de trabajo establecidos por el Ministerio; c) colaborar estrechamente con el equipo de policía alemán y sus homólogos afganos en el reclutamiento y adiestramiento de la policía afgana; y d) colaborar estrechamente con el Comandante de la policía de Kabul en la planificación estratégica y operacional, y ofrecer asesoramiento en el empleo al personal del distrito de policía de Kabul, en estrecha cooperación con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad.

IV. Socorro humanitario, recuperación y reconstrucción

73. La concentración internacional en el proceso de Bonn no debería ocultar el hecho de que millones de afganos siguen dependiendo de las Naciones Unidas para una asistencia básica de subsistencia. La asistencia humanitaria ha supuesto para el país un recurso vital en

los dos últimos decenios. Los acontecimientos del 11 de septiembre y sus consecuencias dificultaron sobremedida la asistencia de las Naciones Unidas y sus asociados, así como su contribución a la prevención de una catástrofe de dimensiones aún mayores. Transcurridos seis meses, es evidente que ambos problemas han sido sustancialmente solventados, lo que se debe en buena medida a la resistencia del pueblo afgano, así como a la dedicación del personal responsable de la asistencia humanitaria y a la generosidad de los donantes internacionales que respondieron a los llamamientos de emergencia formulados para recabar fondos y recursos. Es preciso mantener durante algún tiempo una respuesta dotada de recursos suficientes a la crisis humanitaria que atraviesa el país.

74. Para afrontar la crisis del Afganistán, las Naciones Unidas y sus asociados tuvieron que superar graves limitaciones. En particular, es mi deseo rendir homenaje a la labor heroica de miles de trabajadores afganos de socorro que, especialmente después del 11 de septiembre, permanecieron en sus puestos y permitieron que los organismos suministren unos niveles mínimos de asistencia a numerosas zonas. Con todo, las deficientes condiciones de seguridad han restringido el acceso a gran parte del país y grupos especialmente vulnerables han estado privados de asistencia durante varios meses. La mejora gradual de la seguridad observada desde mediados de noviembre ha permitido a los organismos humanitarios ampliar rápidamente sus operaciones y desplegar nuevamente al personal internacional en todas las zonas urbanas principales. Los trabajadores de socorro también tuvieron acceso a muchas zonas rurales a las que habían acudido numerosas personas en busca de refugio durante la contienda.

75. La mejora en las disposiciones regionales de coordinación y la estrecha cooperación con los Estados vecinos del Afganistán también permitieron a los organismos incrementar significativamente la prestación transfronteriza de asistencia humanitaria. Ello ha revestido especial importancia en el norte, que recibe actualmente ayuda a través de los nuevos cruces fronterizos abiertos con Uzbekistán, Tayikistán y Turkmenistán.

76. Sólo en diciembre, el PMA entregó más de 115.000 toneladas de alimentos, previniendo así la generalización de la hambruna y los desplazamientos a gran escala durante los meses de invierno. Haciendo frente a dificultades considerables, logró repartir cantidades sustanciales de alimentos en zonas remotas de las tierras altas centrales antes de que el mal tiempo

imposibilitara el acceso a ellas. El PMA también distribuyó ingentes partidas de alimentos en Kabul, Herat y Mazar-i-Sharif.

77. Pese a ello, persisten los casos de malnutrición en numerosas zonas afectadas por la sequía y en zonas montañosas y rurales hasta ahora inaccesibles. Me preocupa especialmente la posibilidad de que haya un gran número de víctimas mortales, sobre todo entre los niños vulnerables, si no se adoptan inmediatamente medidas correctivas. Las informaciones sobre la carencia de micronutrientes apuntan a una grave situación nutricional en el Afganistán que requiere una respuesta rápida y excepcional. Con la ayuda de helicópteros, el PMA está evaluando las necesidades alimentarias de emergencia en zonas aisladas gravemente afectadas y otros organismos de las Naciones Unidas, conjuntamente con organizaciones no gubernamentales, han reanudado las encuestas sobre nutrición y los programas de alimentación de emergencia dirigidos a grupos específicos. No obstante, cabe señalar que el bandidaje, la falta de comunicaciones y la infraestructura deficiente o inexistente siguen obstaculizando las tareas de socorro en muchas zonas aisladas.

78. Conjuntamente con la Administración Provisional, los organismos de las Naciones Unidas y sus asociados han reanudado la mayoría de los servicios de salud que venían prestando hasta el 11 de septiembre de 2001. En la actualidad, se calcula que el 70% de la población afgana depende de los servicios de salud prestados por la comunidad internacional. El UNICEF y el Ministerio de Salud han iniciado una campaña nacional de inmunización contra el sarampión que va dirigida a más de 9 millones de niños.

79. Las minas terrestres y los artefactos y municiones explosivos no detonados siguen entrañando una amenaza considerable a la seguridad de la población afgana y la comunidad internacional, impidiendo el acceso a más de 850 kilómetros cuadrados de territorio y causando docenas de víctimas todas las semanas. Ante esta situación, el programa de actividades relativas a las minas ha venido ampliando sus operaciones de reconocimiento, remoción y sensibilización en las partes más afectadas del país. Las 15 organizaciones no gubernamentales asociadas han reanudado sus operaciones y más del 90% del personal que se ocupa de esas actividades se ha reintegrado a sus puestos de trabajo. La mayor parte de las organizaciones deben reemplazar buena parte del equipo destruido a causa de los combates entablados entre las facciones, los ataques aéreos

y los saqueos. Se han despejado las principales vías de acceso y otras zonas altamente prioritarias, permitiendo a la asistencia humanitaria, así como a los refugiados repatriados y los desplazados internos, el acceso a un creciente número de zonas. Las operaciones relativas a las minas seguirán siendo indispensables para muchas de las tareas humanitarias, de recuperación y de reconstrucción que se están planificando y aplicando en todo el país.

80. El 19 de enero, el ministro de Obras Públicas procedió a la apertura del túnel de Salang, al norte de Kabul, gracias a las operaciones de remoción efectuadas por los servicios rusos de acción en caso de emergencia y la Agency for Technical Cooperation and Development, con la asistencia de Halo Trust. Aunque el túnel no es aún plenamente operativo y requerirá nuevas obras de reparación, se ha vuelto a abrir al tráfico de vehículos y camiones, lo que ha impulsado tanto las actividades de asistencia humanitaria como el comercio con Asia central.

81. Más de 3,5 millones de refugiados afganos viven actualmente en el Pakistán y la República Islámica del Irán. Hay más de 1 millón de desplazados dentro del país a causa del conflicto y la sequía. Se calcula que, desde principios del año en curso, unos 47.000 nuevos refugiados han cruzado a la provincia pakistani de Baluchistán huyendo de la inseguridad, las tensiones étnicas y las secuelas de la sequía. El ACNUR ha establecido 19 nuevos campamentos en Baluchistán y en la provincia de la Frontera Noroeste, que prestan asistencia a más de 230.000 refugiados.

82. La Administración Provisional ha subrayado la importancia de prestar asistencia a los refugiados que regresan y los desplazados internos (que representan aproximadamente el 20% de la población del país) y de apoyar la reintegración en sus comunidades de origen. Para focalizar mejor la asistencia, los organismos humanitarios han procedido a un nuevo registro y a la inspección de los refugiados y desplazados internos a fin de determinar su procedencia y sus planes de regreso. Los organismos también han venido compilando datos descriptivos de los distritos de origen, precisando qué asistencia física resulta necesaria y qué problemas de protección se pueden plantear (por ejemplo, en el caso de las minorías). El ACNUR, en estrecha cooperación con el Ministerio de Repatriación y la Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia, ha ultimado los preparativos necesarios para el regreso a sus hogares de 1,2 millones de refugiados y desplazados

internos en 2002, lo que requiere la creación de un marco jurídico y operacional adecuado para llevar a cabo la repatriación. En consecuencia, se están negociando acuerdos con la Administración Provisional y los Gobiernos de la República Islámica del Irán y el Pakistán. El programa de repatriación incluirá asimismo el suministro de medios de transporte, medidas de ayuda y materiales de albergue, la aplicación de proyectos de efectos rápidos para atender las necesidades inmediatas en las zonas de regreso y mecanismos para supervisar las necesidades de los repatriados en materia de protección. En lo que va de año, más de 250.000 personas han regresado al Afganistán procedentes del Pakistán y de la República Islámica del Irán. Desde que el ACNUR inaugurara el 1º de marzo su primer centro de repatriación voluntaria cerca de Peshawar, unas 5.000 familias de refugiados pasan por él cada semana.

83. A lo largo del invierno, los organismos han venido prestando una asistencia de emergencia a los desplazados internos en las zonas habilitadas a tal fin, aunque la asistencia se está centrando cada vez más en las zonas de regreso. Desde el inicio del año en curso, las Naciones Unidas y sus asociados han ayudado a más de 30.000 desplazados internos en su regreso a la llanura de Shomali desde Kabul y el Valle de Panjshir.

84. En las últimas semanas, la necesidad de una capacidad sólida y flexible en la respuesta humanitaria de las Naciones Unidas se hizo patente con un terremoto que alcanzó 7,2 puntos en la escala Richter y afectó a gran parte de Asia central. Los daños no fueron tan importantes como en otros seísmos recientes debido a la profundidad de su epicentro, aunque afectó severamente a ciertas comunidades, especialmente Khostak, en el noreste, en donde 300 casas quedaron destruidas, y Surkundar, en la provincia de Samagan. Surkundar sufrió un corrimiento masivo de tierras a raíz del seísmo que enterró numerosas casas, causando más de 100 víctimas mortales y miles de desplazados. Las Naciones Unidas y sus organizaciones no gubernamentales asociadas han organizado una respuesta de emergencia en Khostak y Surkundar que incluye el suministro de alimentos, atención médica y albergues. El PMA, la Misión Especial de las Naciones Unidas al Afganistán y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios también facilitaron una visita del Presidente Hamid Karzai a la zona afectada.

85. A los problemas de orden humanitario se suma la preocupante reanudación del cultivo de la adormidera

en las regiones meridional (provincias de Kandahar, Helmund y Uruzgan) y orientales del Afganistán. Según las estimaciones preliminares realizadas por el PNUFID en febrero, la producción de opio de este año se puede situar entre 1.900 y 2.700 toneladas. El PNUFID efectuará un cálculo exhaustivo entre abril y agosto y dará a conocer sus resultados en septiembre.

86. El Afganistán precisará una ingente asistencia financiera internacional en un futuro próximo con objeto de satisfacer las actuales necesidades humanitarias, iniciar la recuperación y prever la reconstrucción del país a largo plazo. El 21 de enero asistí en Tokio a la inauguración de la Conferencia Internacional sobre Asistencia para la Reconstrucción del Afganistán, en la que participaron 61 países y 21 organizaciones internacionales. La delegación de la Administración Provisional estuvo encabezada por el Sr. Karzai. La Conferencia demostró su sólida adhesión a la causa del Afganistán comprometiéndose a aportar 1.800 millones de dólares en 2002, así como más de 4.500 millones de dólares a lo largo de los cinco próximos años.

87. El 28 de febrero, las Naciones Unidas y la Administración Provisional emprendieron en Kabul una actualización del Programa de asistencia inmediata y de transición para el Afganistán correspondiente a 2002. En esa misma fecha, envié una carta a todos los Estados Miembros pidiéndoles que aportaran fondos para este programa. El Programa incluye proyectos de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales que requieren unos 1.180 millones de dólares y se centran en las necesidades humanitarias urgentes, los proyectos de recuperación inmediata y el apoyo a la reconstrucción y la gestión pública a largo plazo. Un rasgo común a todas las actividades es la prioridad asignada al fomento de la capacidad de la administración nacional y la sociedad civil. Las Naciones Unidas y la Administración Provisional seguirán examinando los proyectos sector por sector, sobre la base de las prioridades nacionales y en cooperación con las autoridades locales. Se insta encarecidamente a los donantes a que apoyen los proyectos de máxima prioridad y colaboren estrechamente con las Naciones Unidas y la Administración Provisional para garantizar la rápida asignación de los recursos a los grupos de población más necesitados.

V. Despliegue actual de las Naciones Unidas en el Afganistán

88. Mi Representante Especial llegó a Kabul el 21 de diciembre de 2001 con objeto de comenzar inmediatamente a desempeñar las funciones que le fueron confiadas en virtud del Acuerdo de Bonn y sus anexos. Iba acompañado de un pequeño equipo de su oficina inmediata (originariamente con sede en Nueva York), consistente en seis funcionarios internacionales del cuadro orgánico y un asistente personal. Se le sumó una pequeña dotación de la actual Misión Especial de las Naciones Unidas al Afganistán, cuyo personal internacional había estado radicado en Islamabad. Se envió a Kabul un equipo de inspección técnica del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para que comenzara a estudiar las posibilidades de intensificar las actividades de las Naciones Unidas. El trabajo ininterrumpido llevado a cabo la semana precedente por el personal de apoyo administrativo y logístico de la Oficina de Apoyo a las Misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz permitió que este equipo fuera plenamente operativo y contara con un apoyo logístico y de comunicaciones completo a partir del 22 de diciembre.

89. Un cúmulo de factores ha impedido hasta la fecha una rápida expansión del personal internacional en el Afganistán. En primer lugar, los límites de seguridad (que afectan al personal de todos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas) son aún aplicables en Kabul y otros importantes centros urbanos, restringiendo el número total del personal internacional de las Naciones Unidas que se puede desplegar allí en cualquier momento. Esos límites se han aumentado recientemente hasta 300 en Kabul; 60 en Mazar-i-Sharif; 70 en Herat; 45 en Kandahar; 30 en Jalalabad y 18 en Faizabad. En segundo lugar, los estragos de la guerra y los años de abandono han limitado el número de locales adecuados para el alojamiento.

90. Fuera de Kabul, la presencia del personal internacional de la Oficina de mi Representante Especial y la UNSMA está limitada a dos oficiales de asuntos políticos y civiles en Mazar-i-Sharif, uno en Herat, uno en Kandahar y otro en Jalalabad. Las restricciones de seguridad y los acondicionamientos logísticos persisten en esas ciudades, limitando el número de personal que se puede desplegar en ellas.

91. La Oficina del Representante Especial y la UNSMA tienen una capacidad muy limitada para supervisar la aplicación del Acuerdo de Bonn en todo el país o para contribuir a ella, lo que es especialmente inquietante habida cuenta de la medida en que la dinámica local y las estructuras regionales de poder influyen en el entorno político del Afganistán. Dadas las circunstancias, lo que han logrado hasta ahora mi Representante Especial y sus colegas es verdaderamente extraordinario.

92. La Oficina del Representante Especial y el personal de la UNSMA tienen ahora su sede en una pequeña casa de Kabul, toda vez que los talibanes se apoderaron del edificio de oficinas de la UNSMA en junio de 2001. La Administración Provisional ha reintegrado el edificio a las Naciones Unidas, pero éste ha sufrido graves daños y requiere grandes obras de rehabilitación antes de que pueda volver a utilizarse. En este sentido, estoy sumamente agradecido a los miembros del Consejo de Seguridad y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto por haber propiciado la consignación de 15 millones de dólares que permitirá llevar a cabo esa rehabilitación, así como la contratación de nuevo personal y el suministro de equipo con miras al establecimiento oportuno de una nueva Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán.

93. Todos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas trasladaron de Islamabad a Kabul sus bases de operaciones pocas semanas después de la instalación de la Administración Provisional. Su despliegue total en el Afganistán sigue estando condicionado por las restricciones de seguridad, como se señalaba anteriormente. Sin embargo, todos mantienen sus oficinas en Islamabad, lo que será necesario aún durante algún tiempo ante la imposibilidad de efectuar las operaciones bancarias y de adquisición desde Kabul y de atender a otras necesidades. Es preciso afianzar y racionalizar las oficinas para el Afganistán radicadas en Islamabad, empero, para minimizar la duplicación de los gastos generales originados tanto en Kabul como en Islamabad. Este proceso de consolidación está en marcha.

VI. Estructura propuesta para la presencia de las Naciones Unidas en el Afganistán: “Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán”

A. Mandato

94. Tal como pone de manifiesto la información anteriormente expuesta, las Naciones Unidas se han valido todo lo posible de las capacidades existentes en la región para apoyar la aplicación del Acuerdo de Bonn, a la vez que han proseguido sus actividades decisivas de asistencia humanitaria y recuperación inmediata. Al mismo tiempo, todas esas actividades afectan de una manera u otra al proceso de paz, por lo que es fundamental que se pongan en práctica de una manera integrada.

95. Mi Representante Especial ya desempeña una función de coordinación general de todas las actividades de las Naciones Unidas en el Afganistán. La próxima fase, a fin de aglutinar todos los esfuerzos de las Naciones Unidas para apoyar plenamente la aplicación del Acuerdo de Bonn, consistiría en integrar todos los elementos de las Naciones Unidas presentes en el Afganistán en una sola misión, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA).

96. Desde la reunión de Bonn a finales de noviembre, todo el sistema de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como en la región, ha celebrado amplias consultas sobre la estructura y la forma propuestas para la presencia de las Naciones Unidas en el Afganistán. Esos debates han sido coordinados por el Equipo de tareas integrado para misiones sobre el Afganistán y han contado con la activa aportación de los miembros del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y el Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad. En el sistema de las Naciones Unidas se ha alcanzado actualmente un amplio consenso acerca de las modalidades operacionales de la UNAMA.

97. Si el Consejo de Seguridad llegara a autorizar su creación, el mandato básico de la UNAMA implicaría:

a) Cumplir las tareas y responsabilidades encomendadas a las Naciones Unidas en virtud del Acuerdo de Bonn, en particular las relativas a los derechos humanos, el imperio de la ley y las cuestiones de

género, que fueron aprobadas por el Consejo de Seguridad en su resolución 1383 (2001);

b) Promover el acercamiento y la reconciliación en todo el país mediante la interposición de los buenos oficios de mi Representante Especial;

c) Administrar todas las actividades de socorro humanitario, recuperación y reconstrucción de las Naciones Unidas en el Afganistán, bajo la autoridad general de mi Representante Especial y en coordinación con la Administración Provisional y sus administraciones nacionales sucesoras.

B. Principios operacionales básicos

98. La estructura y las dimensiones iniciales de la UNAMA que se proponen se atienen a los principios operacionales siguientes:

a) Debería ser una estructura unificada e integrada bajo la autoridad y dirección del Representante Especial para el Afganistán. La planificación y ejecución de todas las actividades de las Naciones Unidas en el Afganistán, así como la aplicación del mandato de la UNAMA, se deben llevar a cabo bajo la autoridad del Representante Especial del Secretario General;

b) La UNAMA debería tener como objetivo general apoyar la aplicación de los procesos del Acuerdo de Bonn, en particular la estabilización de las estructuras que surjan de la Autoridad Provisional Afgana, teniendo a la vez presente que son los propios afganos los responsables en última instancia de la aplicación del Acuerdo;

c) La UNAMA debería establecer una coordinación y una colaboración estrechas con la Autoridad Provisional Afgana a fin de que las prioridades del pueblo afgano rijan las actividades de asistencia de la Misión;

d) La UNAMA debería tratar de fomentar la capacidad afgana (tanto oficial como no gubernamental), reduciendo al mínimo la presencia internacional, primando el personal afgano y valiéndose en lo posible de los servicios comunes de apoyo para minimizar la huella extranjera;

e) Además de la sede en Kabul la UNAMA debería tener una presencia unificada y una capacidad de coordinación en las oficinas regionales y en determinadas capitales provinciales de alta prioridad;

f) Las actividades de las Naciones Unidas en el Afganistán incorporarían plenamente un planteamiento basado en los derechos humanos que tuviera en cuenta las consideraciones de género;

g) En todas las actividades de las Naciones Unidas se debería prestar especial atención a los grupos vulnerables;

h) La labor de recuperación y reconstrucción no puede aguardar la fructuosa culminación del proceso de paz, toda vez que su ejecución pronta y efectiva es esencial para el éxito del propio proceso;

i) No se han determinado aún todas las tareas que se pueden encomendar a la UNAMA, ya que las próximas fases del proceso de paz abrirán con toda probabilidad nuevas vías de cooperación entre las nuevas autoridades y las Naciones Unidas. Por consiguiente, la Misión tendrá que establecerse de manera gradual (para incluir también las competencias técnicas pertinentes de apoyo a los procesos electoral y constitucional que se esbozan en el Acuerdo de Bonn). Ello dependerá de las condiciones de seguridad y del alcance de la asistencia bilateral y de otras organizaciones y disposiciones internacionales, así como del perfeccionamiento de las estrategias por parte de mi Representante Especial a la luz de la experiencia adquirida sobre el terreno.

C. Estructura general propuesta

99. Además de una Oficina del Representante Especial del Secretario General y un elemento administrativo y logístico, se propone que la Misión tenga dos componentes principales. Cada uno de los componentes estaría encabezado por un Representante Especial Adjunto, que tendría categoría de Subsecretario General y respondería directamente ante mi Representante Especial. Ya han sido nombrados ambos Representantes Especiales Adjuntos: Jean Arnault para el componente de asuntos políticos y Nigel Fisher para el componente humanitario y de desarrollo. La Misión tendría su sede en Kabul y oficinas regionales en siete ciudades: Bamian, Gardez, Herat, Jalalabad, Kandahar, Mazar-i-Sharif y una ciudad del noreste. Se mantendrían las oficinas de enlace en Islamabad, Teherán y, posiblemente, en una o dos ciudades más de países vecinos en reconocimiento a la dimensión regional del conflicto afgano.

100. La Misión no contaría con personal uniformado, a excepción de un número limitado de asesores en asuntos militares y de policía civil y de un reducido personal internacional escasamente armado para prestar servicios de protección inmediata.

D. Oficina del Representante Especial del Secretario General

101. La Oficina del Representante Especial del Secretario General partiría de la dotación de personal actual y estaría integrada por un director de la oficina/jefe de gabinete, auxiliares especiales, una dependencia de asesoramiento militar que sirviera de enlace con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad y una dependencia de asuntos jurídicos (que se ocuparía de las cuestiones jurídicas relacionadas con las Naciones Unidas, en particular las prerrogativas e inmunidades, los acuerdos relativos a las misiones y las obligaciones contractuales, en contraposición a los asuntos nacionales relacionados con el imperio de la ley).

102. Tendría asimismo una Oficina de Comunicaciones e Información Pública, que realizaría las labores de información pública de la Misión e incluiría con el tiempo las relaciones con los medios de comunicación, vídeos y reportajes fotográficos, la producción o coproducción de programas radiofónicos, la edición de publicaciones, el mantenimiento de un sitio en la Web y actividades de divulgación pública. El Portavoz, que encabezaría la Oficina, hablaría en nombre de toda la Misión. La Oficina también apoyaría la creación de una capacidad de medios de comunicación de ámbito nacional, conjuntamente con la Autoridad Provisional y las iniciativas bilaterales y multilaterales de asistencia.

103. Los derechos humanos y las cuestiones de género constituirán una parte central de los objetivos y las funciones de la Misión. La Oficina del Representante Especial del Secretario General requeriría asimismo el asesoramiento de expertos en los ámbitos comunes a todos los aspectos de la labor de la Misión: derechos humanos, imperio de la ley (judicatura, policía y sistema penal) e igualdad entre los géneros. El planteamiento de la Misión en esos ámbitos se basaría principalmente en la pauta marcada por las Comisiones Judicial y de Derechos Humanos, así como por el Ministerio de Asuntos de la Mujer, a los cuales los asesores de la UNAMA en la materia (principalmente de nacionalidad afgana) deberían prestar diariamente apoyo y asistencia. Cada uno de los asesores coordinaría las activi-

dades de la Misión en su ámbito de competencia respectivo. Los asesores superiores en cuestiones judiciales, de género y de derechos humanos de la Oficina del Representante Especial aportarían al personal la orientación y dirección necesarias en ambos componentes de la Misión con objeto de garantizar la aplicación de un planteamiento basado en los derechos humanos que tenga en cuenta las consideraciones de género en todos los aspectos de la labor de la Misión.

E. Primer componente: asuntos políticos

104. Se encargaría de la dirección del primer componente un Representante Especial Adjunto de Asuntos Políticos. Las funciones del componente serían las siguientes:

a) Vigilar y analizar la situación política y de derechos humanos en general y el grado de aplicación del Acuerdo de Bonn, sobre todo en lo que se refiere al ambiente para convocar la *Loya Jirga* de emergencia;

b) Apoyar la labor de la Comisión Especial Independiente de preparación de la *Loya Jirga* de emergencia;

c) Mantener contacto con los dirigentes, partidos políticos, grupos de la sociedad civil, instituciones y representantes de las autoridades centrales del Afganistán;

d) Mantener contacto con representantes de la comunidad internacional;

e) Interponer sus buenos oficios, según fuera necesario, en nombre del Representante Especial y en apoyo de las gestiones realizadas por las autoridades legítimas del Afganistán, sobre todo en materia de control de conflictos, aumento de la confianza y reconciliación;

f) Proporcionar información y orientación en relación con cuestiones políticas en apoyo de otras actividades de la UNAMA;

g) Investigar violaciones de derechos humanos y, cuando fuera necesario, recomendar medidas correctivas.

105. En la etapa inicial, el primer componente contará con aproximadamente 30 a 40 oficiales de asuntos políticos y civiles de contratación internacional, destinados al cuartel general de la misión en Kabul y desplegados en pequeños equipos de un máximo de cuatro oficiales en cada una de las siete regiones. Los oficiales de

asuntos políticos y civiles de contratación internacional en las regiones contarían con equipos de funcionarios de contratación nacional, quienes ayudarían a mantener contactos a nivel local y de distrito en todo el país. Inmediatamente después de la creación de la UNAMA, el primer componente absorbería la capacidad actual en asuntos políticos y civiles de la Misión Especial de las Naciones Unidas al Afganistán.

F. Segundo componente: socorro, recuperación y reconstrucción

106. Se encargaría de la dirección del segundo componente de la UNAMA un Representante Especial Adjunto de Socorro, Recuperación y Reconstrucción, quien desempeñaría las funciones de coordinador residente y coordinador de asuntos humanitarios, así como de oficial designado para la seguridad del personal de las Naciones Unidas en el Afganistán. El Representante Especial Adjunto tendría a su cargo la dirección y vigilancia de las actividades de socorro, recuperación y reconstrucción de las Naciones Unidas en el Afganistán, inclusive el regreso y la reinserción de refugiados y desplazados internos, y de las oficinas, los organismos, los fondos y los programas que realizaran tales actividades. El Representante Especial Adjunto coordinaría un programa de asistencia de las Naciones Unidas integrado y basado en principios, que transmitiría y recibiría información sobre la labor en materia de asuntos políticos y civiles que se realizara en el marco del primer componente. La oficina del Representante Especial Adjunto del Secretario General mantendría una relación estratégica con la Administración Provisional y con la Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia y en particular, prestaría asistencia directa a la Administración en la formulación de un marco nacional de desarrollo y en la coordinación de la asistencia internacional con miras a velar por que la asistencia se orientara estratégicamente y apoyara las prioridades nacionales inmediatas y a más largo plazo.

107. En la supervisión del segundo componente, las funciones del Representante Especial Adjunto del Secretario General de Socorro, Recuperación y Reconstrucción, serían las siguientes:

a) Formular una visión estratégica para la prestación de asistencia de las Naciones Unidas al Afganistán, que respondiera a las necesidades inmediatas de las poblaciones más vulnerables, que apoyara las prioridades nacionales de recuperación y reconstruc-

ción, que se basara en los derechos y en la que se tuviera en cuenta las cuestiones de género;

b) Establecer un programa integrado de asistencia de las Naciones Unidas en que se aprovecharan las ventajas comparativas, la capacidad, la experiencia y los mandatos de la comunidad de asistencia de las Naciones Unidas, para vigilar la ejecución y velar por que la rendición de cuentas se hiciera de acuerdo con las normas establecidas para la ejecución, y prestar atención preferente a las medidas relacionadas con la promoción de los derechos de la mujer y la consecución de los derechos de las poblaciones más desfavorecidas e insuficientemente atendidas y los grupos étnicos;

c) Velar por que la asistencia prestada por las Naciones Unidas sirviera para apoyar el aumento de la capacidad en las administraciones y organizaciones de contraparte en el Afganistán, en los planos nacional y subnacional, con miras a aumentar la capacidad de formulación de políticas, planificación, gestión, evaluación y coordinación. Con ese fin, se esperaría que todas las entidades de las Naciones Unidas prestaran apoyo técnico, material y financiero a los departamentos administrativos de contraparte;

d) Crear, en colaboración con la Administración Provisional y otros asociados, un sistema eficaz de gestión de información y datos sobre los programas que aprovechara el Servicio de Gestión de Información sobre el Afganistán para suministrar la información necesaria en un formato de fácil utilización, sobre el alcance, la ejecución y la financiación de los programas, a través de diversos medios de comunicación, a los agentes en los planos nacional y subnacional y a los donantes y colaboradores de la comunidad internacional. El servicio de gestión de información y datos sería un servicio semiautónomo financiado por las Naciones Unidas, administrado por una junta de clientes (la Autoridad Provisional, las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y representantes de los donantes) y compartiría los locales con la Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia;

e) Velar por que las actividades a los niveles nacional y subnacional de las oficinas, los organismos, los fondos y los programas de las Naciones Unidas se realicen de forma eficiente, económica y coordinada y en colaboración con otros agentes, gubernamentales, no gubernamentales, del sector privado e internacionales, según conviniera. Se esperaría que todos los agentes de las Naciones Unidas facilitaran la transición a una

utilización predominante de personal nacional calificado, de todos los grupos étnicos e inclusive de mujeres, y que con ese fin iniciaran actividades de fomento de la capacidad interna. Asimismo, se realizarían esfuerzos para reducir los gastos generales y promover la utilización de servicios, sistemas e instalaciones comunes cuando fuera posible;

f) Asignar, de acuerdo con las autoridades nacionales, las funciones de coordinación por temas y sectores a organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, según conviniera, que apoyaran a los departamentos de contraparte en la vigilancia y coordinación de todos los agentes nacionales e internacionales y las actividades de los distintos sectores, la adopción de medidas que fueran coherentes y acordes con las necesidades, los problemas y el cambio, la vigilancia y la presentación de informes normalizadas sobre los progresos alcanzados y la ejecución de acuerdo con los objetivos y normas establecidos, y la corriente permanente de información entre agentes, las autoridades y la oficina del Representante Especial Adjunto del Secretario General;

g) Vigilar, orientar y apoyar a los coordinadores regionales de socorro, recuperación y reconstrucción en las oficinas regionales de la UNAMA, a fin de permitirles prestar un apoyo coherente de los organismos de las Naciones Unidas al fomento de la capacidad de las autoridades locales de contraparte y otros asociados con miras a la coordinación y solución de problemas multisectoriales, la vigilancia y la presentación de informes sobre actividades temáticas y sectoriales de las Naciones Unidas, corrientes de información en ambos sentidos entre la capital y los lugares periféricos y la interrelación de apoyo mutuo entre las actividades de los componentes primero y segundo a nivel subnacional;

h) Representar a la comunidad de asistencia de las Naciones Unidas ante la comunidad internacional y la comunidad de donantes, velar por la presentación de informes integrada y apropiada sobre el desempeño general de la comunidad de asistencia de las Naciones Unidas, asegurar la presentación oportuna de informes a los órganos de las Naciones Unidas apropiados, movilizar los recursos para programas de socorro, recuperación y rehabilitación, apoyar las prioridades de movilización de recursos de la Administración Provisional y sus sucesoras y administrar fondos fiduciarios de emergencia comunes.

108. En la etapa inicial, el segundo componente comprendería aproximadamente 50 funcionarios de contratación internacional destacados al cuartel general de la misión en Kabul o a alguna de las siete oficinas regionales, así como 10 funcionarios de contratación internacional en el servicio semiautónomo de gestión de información y datos antes mencionado. Posteriormente, se podría seleccionar a algunos funcionarios del cuadro orgánico para su despliegue a las provincias. Una vez que se estableciera la UNAMA, la nueva misión podría absorber las funciones y la capacidad existentes de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán (UNOCHA), según fuera conveniente.

G. Coordinación a nivel regional entre los componentes

109. Mi Representante Especial y su Director de Oficina y Jefe de Estado Mayor se encargarían de la coordinación entre componentes a nivel del cuartel general de la misión, pero es igualmente importante que todos los funcionarios de las Naciones Unidas desplegados en las regiones colaboraran de forma plenamente coordinada e integrada. Con ese fin, todos los elementos de la UNAMA, incluidos todos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, realizarían sus operaciones dentro de límites regionales y un cuartel general comunes, lo que no ocurre en la actualidad. Asimismo, el Representante Especial del Secretario General designaría, basándose en la antigüedad y experiencia, al oficial superior de asuntos políticos y civiles o al coordinador superior del Representante Especial Adjunto del Secretario General de Socorro, Recuperación y Reconstrucción en una región determinada para desempeñarse simultáneamente como Representante Regional de la UNAMA. El Representante Regional haría las veces de representante superior del Representante Especial del Secretario General en las regiones, ante agentes nacionales e internacionales y se encargaría de la cooperación y coordinación entre componentes.

H. Concepto de apoyo a la misión para la creación de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán

110. La creación oportuna de una misión unificada es la clave del apoyo a los objetivos operacionales de la

misión. El establecimiento de la estructura integrada se realizaría de forma escalonada. La primera etapa sería la unificación de los componentes administrativos de la UNSMA y la oficina del Representante Especial del Secretario General. Ello simplificaría la prestación de apoyo administrativo y logístico a los elementos centrales de la UNAMA. Asimismo, quedarían integrados los funcionarios y bienes actuales de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán. Conjuntamente, tales medidas sentarían la base para la UNAMA como presencia unificada con una utilización máxima de servicios comunes.

111. El componente de apoyo a la misión de la UNAMA comprendería unos 100 funcionarios de contratación internacional bajo los órdenes de un oficial administrativo jefe de categoría D-1. Una vez que se completara el despliegue, habría unos 50 funcionarios de apoyo a la misión en Kabul y un máximo de siete funcionarios de apoyo a la misión (incluidos los oficiales de seguridad) en cada una de las siete oficinas regionales. El despliegue a las regiones sería gradual y escalonado.

112. Convendría que se desplegara rápidamente el personal de apoyo a la misión a fin de contar con la capacidad esencial instalada para apoyar la ampliación de las operaciones de la misión. Con miras a mantener una estructura relativamente pequeña en la misión, las actividades de apoyo se prestarían al nivel mínimo necesario para realizar operaciones seguras y adecuadas. La capacidad de apoyo a la misión tendría que, entre otras cosas, prestar toda una serie de servicios de apoyo en materia de recursos humanos al personal de contratación internacional y local, encargarse de la adquisición de bienes y servicios, coordinar las obras de ingeniería necesarias para restaurar los edificios y prestar apoyo en esferas que abarcaran desde comunicaciones hasta financiación, transporte y logística y asistencia médica de primera línea. En los casos en que fuera preciso aumentar la capacidad de apoyo a la misión, se realizaría el despliegue provisional de pequeños grupos de funcionarios de otras misiones sobre el terreno. Se utilizaría extensamente el transporte aéreo a fin de incrementar la seguridad y flexibilidad, reducir el tiempo de viaje, proporcionar la capacidad de evacuación médica y facilitar la prestación de asistencia humanitaria y para el desarrollo. En relación con la prestación de asistencia médica, se pediría que los Estados Miembros que prestaran apoyo médico a la Fuerza Internacional

de Asistencia para la Seguridad extendieran esa asistencia al personal de la UNAMA.

113. A fin de que la misión aproveche al máximo la capacidad local, es preciso que se incorpore un elemento de capacitación con el fin de promover y desarrollar los conocimientos en esferas que abarquen desde el idioma inglés hasta servicios a los vehículos y al equipo de comunicaciones. Con una capacitación eficaz, podría reducirse el número de funcionarios de apoyo a la misión de contratación internacional conforme aumentara el número de funcionarios afganos capacitados.

114. La UNAMA haría un máximo de esfuerzos con el fin de utilizar locales comunes para el personal y los recursos en Kabul y las regiones. La utilización conjunta facilitaría la prestación de servicios comunes. Se pediría a la Administración Provisional que contribuyera a ello con la aportación de edificios apropiados para la UNAMA. Los edificios podrían restaurarse para su utilización por la misión, con mano de obra y materiales locales. Además, los locales comunes ayudarían a garantizar la seguridad del personal. A ese respecto, se ha de formular un plan amplio en relación con las necesidades de locales de oficina y vivienda.

115. La evaluación pormenorizada de las necesidades y la preparación de las estimaciones presupuestarias se realizarán paralelamente a la creación de la misión. Para ello, será preciso coordinar las actividades con otros organismos.

VII. Observaciones

116. La sociedad del Afganistán es una sociedad convulsionada. Los participantes en la Conferencia de Bonn encargaron a los dirigentes y a la población del país la tarea difícil de consolidar el proceso de paz en un plazo de menos de tres años. No obstante, será preciso contar con mucho más de 36 meses para que se cierren las heridas que han dejado 23 años de guerra. Sin embargo, el proceso de curación ha empezado y los afganos y los miembros de la comunidad internacional deben mantenerse atentos a fin de no permitir que el proceso dé marcha atrás. Para ello, es preciso contar con el compromiso y la determinación permanentes de todos. Asimismo, deben fijarse objetivos realistas y posibles de alcanzar. El Afganistán es y posiblemente siga siendo un país desesperadamente pobre, aunque

tiene ahora la oportunidad de estar en paz con sus vecinos y consigo mismo.

117. En octubre de 2001 pocos podrían haberse imaginado que a la caída del régimen de los talibanes seguiría tan pronto la instalación de una Administración Provisional reconocida internacionalmente. La Administración tal vez no disponga de mucho apoyo material ni financiero, pero en menos de tres meses de existencia, sus ministros se reúnen periódicamente a examinar cuestiones y adoptar decisiones y, bajo la dirección del Presidente Karzai, representan hábilmente al Afganistán en el ámbito mundial.

118. La Administración Provisional cuenta ya con suficiente credibilidad y reconocimiento internacionales para que los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales por igual se comprometan firmemente a ayudarla a encargarse de la gestión de la asistencia vital, el restablecimiento de los servicios básicos en todo el país y la formulación de un marco nacional de desarrollo.

119. Cientos de miles de niños y niñas están regresando por fin a las escuelas. Las mujeres, a quienes se les había negado las necesidades fundamentales y básicas, obtienen empleo en las organizaciones internacionales, los ministerios gubernamentales, los hospitales, las escuelas e incluso, en pequeños números, la policía. El ritmo del empleo dista mucho de ser ideal y aún queda mucho por hacer, incluso en materia de vigilancia y supervisión constante, para que no se pasen por alto ni se descuiden los derechos de la mujer. Al mismo tiempo, hay un abismo de diferencia entre la situación actual y las condiciones que existían hace menos de seis meses.

120. Pese a la destrucción de la infraestructura del Afganistán y al hecho de que su población ha sido asolada por casi un cuarto de siglo de guerra, los afganos de todos los sectores de actividad están decididos a asumir su responsabilidad en la reconstrucción del país. Hay millones de afganos, dentro del país y en la diáspora, que son personas instruidas, capaces, motivadas y dispuestas a hacer frente a las tareas difíciles del futuro. Necesitan ahora la asistencia material y financiera de la comunidad internacional para cumplir su cometido libres de la injerencia externa que ha violado la soberanía del Afganistán durante demasiado tiempo. A ese respecto, insto a los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales a que aceleren en gran medida la financiación y ejecución de programas a fin de que todos los interesa-

dos puedan ver de inmediato los beneficios de la paz, y la credibilidad interna de la Administración Provisional pueda extenderse en todo el país, sobre todo fuera de Kabul.

121. La convocación de la *Loya Jirga* de emergencia, que deberá celebrarse antes del 22 de junio de 2002 según lo dispuesto en el Acuerdo de Bonn, representará un hito crucial en el proceso de paz. Será un acontecimiento político importante, al que seguirán pronto después presiones políticas entre todos los agentes políticos, incluidos la vieja guardia y los comandantes militares y la sociedad civil. Tiene una importancia trascendental que se cumplan de forma pacífica y constructiva y en condiciones libres y justas las aspiraciones políticas legítimas de las personas y grupos a fin de que no disminuya la credibilidad ni la legitimidad del proceso. Con ese fin, es igualmente fundamental que se preserve la paz, lo que requiere que el pueblo del Afganistán movilice sus esfuerzos, y que la comunidad internacional mantenga su pleno compromiso y apoyo. Deberá hacerse comprender a los posibles opositores que no contarán con la aprobación de sus compatriotas ni con el apoyo del extranjero.

122. Si la *Loya Jirga* de emergencia puede convocarse con éxito según lo programado y si se logra instalar pacíficamente la Administración de Transición seleccionada por la *Loya Jirga* y ésta es aceptada por el país, se reducirá en gran medida el riesgo de que se reanude la guerra.

123. Lamentablemente, el proceso de paz sigue en peligro. La serie reciente de conflictos entre las fuerzas de coalición y las fuerzas de Al-Qaida y los talibanes en la región sudoriental plantea diversas interrogantes fundamentales sobre el número de miembros de Al-Qaida y de talibanes que se encuentran todavía en el Afganistán, cuán determinados están a seguir luchando una batalla perdida, quiénes los ayudan y por qué, dónde se encuentran las personas que salieron del Afganistán y cuántas son, cuáles son sus planes y, lo que viene más al caso en el contexto del presente informe, qué amenaza representan para el proceso de paz los miembros de Al-Qaida que siguen en el Afganistán y sus simpatizantes. Si bien puede ser difícil responder a estas preguntas, no deben descartarse. Por ese motivo, es preciso consolidar el proceso de paz y extender la autoridad del gobierno central a todo el país. La única forma de garantizar la erradicación del terrorismo del suelo afgano es mediante la habilitación de las

autoridades legítimas del país para que vigilen su propio territorio.

124. Lamentablemente, los peligros para el proceso de paz no provienen únicamente de grupos terroristas. Como consecuencia de varios decenios de guerra, persisten la suspicacia y la desconfianza mutuas entre antiguos rivales. Es preciso que todos comprendan que la única opción en el Afganistán nuevo es realizar una labor paciente y tolerante para crear confianza mutua a fin de que se resuelvan todas las controversias mediante la contemporización y otros medios pacíficos.

125. Asimismo, me permito recordar a todos los interesados la situación que, en 1992, hundió al Afganistán nuevamente en la guerra. Donde hayan surgido los síntomas de ese pasado amargo, deben eliminarse rápidamente. Donde no hayan surgido, no debe permitirse que lo hagan. Tal es el caso en la capital, sobre todo, donde la instalación satisfactoria de la Administración Provisional y el despliegue de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad han ayudado a mejorar notablemente la situación. Sin embargo, incluso allí, no cabe la autocomplacencia.

126. La seguridad es y seguirá siendo el requisito fundamental para proteger el proceso de paz. En consecuencia, los afganos consideran unánimemente que la seguridad es su primera y más importante necesidad. Así lo expresa el Presidente Karzai, quien ha pedido repetidas veces que se amplíe la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad a otras partes del país. Los afganos y la mayoría de los observadores atentos de la situación política del Afganistán confían en que su ampliación geográfica a varios importantes centros urbanos reduzca en gran medida la probabilidad de que surjan nuevamente hostilidades a gran escala entre las facciones armadas existentes.

127. No puedo insistir demasiado en que, cualquiera que sea la modalidad de asistencia para la seguridad que el Consejo de Seguridad y los Estados Miembros decidan prestar al Afganistán en esta, su hora de necesidad, la rapidez es esencial.

128. También es esencial la rapidez en el apoyo al sector de seguridad del país, en particular las fuerzas armadas y la policía civil del Afganistán. Si no se dispone de un mecanismo de seguridad nacional fiable a corto plazo y más adelante, todo lo que se haya alcanzado hasta la fecha se perderá rápidamente. Además, si no se cuenta con la seguridad hoy, los miles de millo-

nes de dólares prometidos para la reconstrucción del Afganistán tendrán poca utilidad mañana.

129. La misión propuesta, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán, bajo la dirección de mi Representante Especial, tiene por objeto velar por que todo tipo de asistencia de las Naciones Unidas en materia de asuntos políticos, derechos humanos e imperio del derecho, género, socorro, recuperación y reconstrucción se dirija a apoyar la aplicación del proceso de paz por el pueblo afgano. La estructura y el tamaño de la misión prevista son relativamente reducidos. Ello tiene por objeto precisamente evitar que los gastos generales de la Organización consuman una parte demasiado importante de la asistencia destinada al pueblo del Afganistán y que la presencia de demasiados funcionarios internacionales abrume a la Administración Provisional naciente al crear exigencias en conflicto.

130. No obstante, la UNAMA no podrá desempeñar sus funciones con eficacia a menos que se resuelva de inmediato la situación de seguridad. Tal responsabilidad incumbe a los Estados Miembros que se encuentran en posición de prestar la asistencia necesaria y que cuentan con los medios para ello. Diversos países de todo el mundo han declarado que, esta vez, no abandonarán al pueblo del Afganistán. Se presenta ahora la oportunidad de que demuestren a los afganos que cumplirán su palabra.

131. Asimismo, los dirigentes afganos no deben olvidar que los donantes y los países que aportan contingentes se mostrarán más dispuestos a responder a sus pedidos de asistencia si se convencen de que los afganos están haciendo todo lo posible por ayudarse a sí mismos. Así pues, exhorto a los dirigentes afganos a que reconozcan que para el diálogo y la contemporización con los rivales políticos no se requiere asistencia financiera de la comunidad internacional. Se requiere nada más y nada menos que la voluntad y el coraje para trascender actitudes étnicas y regionalistas, a favor de la unidad nacional auténtica y la paz duradera.