



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
11 de julio 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

Resumen

En el presente informe se reseña cómo se ha seguido aplicando el Acuerdo de Bonn y se hace referencia al éxito de la Loya Jirga de emergencia que se celebró del 11 al 19 de junio de 2002. Pese a que durante la propia Loya Jirga surgieron problemas en la presentación de candidaturas y la selección de delegados y hubo casos de intimidación, es digno de mención que una empresa de tal envergadura logística se llevara a cabo con un calendario tan apretado y que se lograra elegir al Jefe del Estado y aprobar las estructuras y la composición del Gobierno de Transición.

En el informe se describen también las dificultades a que se enfrenta tanto el Gobierno de Transición como la comunidad internacional; una de las labores más importantes por hacer consiste en conseguir financiación suficiente para las actividades humanitarias y de recuperación. Asimismo, se reseñan los avances de organización y operaciones logrados por el sistema de las Naciones Unidas en los ámbitos del socorro humanitario, la recuperación y la reconstrucción. No obstante, se indica que han disminuido drásticamente los fondos aportados por los donantes, lo cual ha afectado a la capacidad de las Naciones Unidas para organizar el regreso de los refugiados, así como a la del Gobierno para financiar los servicios básicos y extender su presencia fuera de Kabul.

La seguridad sigue siendo otro motivo importante de preocupación. Si bien la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad ha incidido de forma muy positiva en la situación imperante en Kabul en ese ámbito, la persistente inseguridad que reina en muchas zonas del país puede obstaculizar el progreso en el frente político. También ha afectado a las actividades humanitarias. Así pues, el Secretario General defiende firmemente que la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad amplíe su ámbito de actuación de forma limitada fuera de Kabul.

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 1401 (2002) del Consejo de Seguridad, de 28 de marzo de 2002, y de la resolución 56/220 A de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 2001, y abarca el período transcurrido desde que se publicó el informe anterior sobre la cuestión el 18 de marzo de 2002 (A/56/875-S/2002/278).

II. Aplicación del Acuerdo de Bonn: establecimiento y progreso de la Administración Provisional

2. El Acuerdo de Bonn, de 5 de diciembre de 2001, en que las partes del Afganistán se comprometieron a participar en un proceso de transición hacia un gobierno democrático y constitucional elegido libremente, es el instrumento óptimo para poner fin a 23 años de guerra en el país. Como consecuencia de ese Acuerdo, el 22 de diciembre de 2001 se estableció una Administración Provisional bajo la presidencia del Sr. Hamid Karzai. La Administración Provisional gobernó el Afganistán durante seis meses, antes de traspasar sus poderes a un Gobierno de Transición establecido por conducto de la Loya Jirga de emergencia, que se celebró del 11 al 19 de junio de 2002 de conformidad con lo establecido en el Acuerdo de Bonn.

3. La Administración Provisional se enfrentó a diversas dificultades desde el momento de su creación. La principal era el fraccionamiento y la descentralización del poder por todo el Afganistán. Los largos años de guerra habían generado y mantenido numerosas facciones armadas con intereses económicos y políticos en las zonas que controlaban. Como consecuencia de ello, un entramado de autoridad militar fragmentada entre diversos dirigentes de procedencias políticas y étnicas distintas llenaba una gran parte del vacío político creado por la caída de los talibanes. Esos jefes militares apoyaban públicamente el Acuerdo de Bonn y a la Administración Provisional, pero al mismo tiempo mantenían abiertas sus opciones, ya que tenían mucho que perder si cedían su poder económico y político a las autoridades centrales. Algunos eran leales a los miembros de la Administración Provisional, pero ello no quería decir necesariamente que fueran leales a la propia Administración. Esa fragmentación es particularmente patente en las zonas del sur y el este pobladas por pashtunes debido a la repentina caída de

los talibanes y a las operaciones en marcha contra los talibanes y los elementos de Al-Qaida restantes.

4. Como consecuencia de ello, en muchos lugares del país la relación entre los gobiernos provinciales y el central es distante y desestructurada. Con frecuencia los intentos de extender el control central se han visto frustrados por figuras militares regionales y gobernadores que, en muchos casos, han seguido poniendo sus propios intereses por encima de los nacionales.

5. Pese a estas considerables dificultades, la Administración Provisional trató de extender su autoridad más allá de Kabul, con muy pocos recursos y sin un ejército ni unas fuerzas de seguridad reales. Sus logros en ese sentido resultaron escasos, aunque tal vez fueron mayores de lo que han indicado la mayoría de los observadores. Por ejemplo, frente a la notable oposición de las zonas productoras de estupefacientes, la Administración Provisional demostró su empeño en erradicar la adormidera dictando y aplicando parcialmente un decreto contra el cultivo y la exportación de opio, en virtud del cual se destruyó un volumen de adormidera cuyo valor en la calle se calcula en 8.000 millones de dólares.

6. Con la asistencia del Fondo para la Autoridad Provisional del Afganistán, administrado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Administración Provisional pudo pagar los sueldos de los maestros y funcionarios públicos de Kabul y algunas provincias. En los primeros seis meses del año, se habrán sufragado con cargo a ese Fondo los sueldos mensuales de 197.000 funcionarios. También se utilizó el Fondo para coordinar la respuesta a varias crisis humanitarias fuera de Kabul, incluido el terremoto de Nahrin. La Administración Provisional dictó varios decretos sobre cuestiones como el reclutamiento de soldados, la ley de inversiones nacionales e internacionales, la reconstrucción de las escuelas y la protección de los bosques.

7. Sobre todo, ha sido la escasez de recursos lo que ha obstaculizado el esfuerzo de la Administración Provisional para extender su influencia y control. Esas limitaciones han afectado a su capacidad para prestar servicios, construir carreteras y crear empleo. En determinadas zonas del país, la inexistencia de beneficios visibles de la paz ha hecho que la población local siga recurriendo a los comandantes militares regionales y las autoridades locales existentes en busca de apoyo, reforzando de ese modo la identidad regional

dominante a expensas tanto del Gobierno central como de la unidad nacional. Como dato positivo cabe señalar que un número creciente de afganos trata de fortalecer los nexos con el Gobierno central para contrarrestar las estructuras locales de poder, que con frecuencia tienen vínculos con las autoridades militares. No cabe duda de que, si el Gobierno central es capaz de demostrar responsabilidad y eficacia, aumentarán los llamamientos que se le dirijan.

8. La limitada capacidad de la Administración Provisional para obtener ingresos se debió en gran medida al hecho de que las autoridades regionales retuvieron los aranceles aduaneros para sustentar sus propias administraciones, con lo cual redujeron su dependencia de Kabul y fortalecieron su poder personal y político.

9. Una gran parte de los gastos de la Administración Provisional, incluidos los de rehabilitación de la infraestructura básica y los sueldos de los funcionarios públicos, fueron sufragados por la comunidad internacional por medio de donaciones al Fondo para la Autoridad Provisional. Tras la toma de posesión del Gobierno de Transición, el pago de los sueldos de los funcionarios públicos durante su mandato se traspasó al Fondo Fiduciario para la Reconstrucción del Afganistán, creado para atender las necesidades a largo plazo, a la espera de que se genere una base suficiente de ingresos.

III. Aplicación del Acuerdo de Bonn: las comisiones

10. En el Acuerdo de Bonn se estipula la creación de diversas comisiones, a saber, la Comisión Especial Independiente para la Convocación de la Loya Jirga de Emergencia, la Comisión de Derechos Humanos, la Comisión de Administración Pública y la Comisión Judicial.

11. El Presidente Karsai anunció en mi presencia, durante la visita que realicé al Afganistán el 25 de enero de 2002, la creación de la Comisión Especial Independiente para la Convocación de la Loya Jirga de Emergencia. Más adelante (párrs. 28 a 42) se describe en mayor detalle el proceso de la Loya Jirga y la función de la Comisión Especial.

12. La Comisión Judicial, que está integrada por 16 eruditos, profesionales del derecho y juristas afganos eminentes, se creó por decreto el 21 de mayo. El 6 de

junio el Presidente de la Administración Provisional dictó otro decreto en el cual se especifican las atribuciones y funciones concretas de la Comisión, que, con arreglo al Acuerdo de Bonn, debe encargarse de reconstruir el sistema nacional de justicia de conformidad con los principios islámicos, las pautas internacionales, las normas del estado de derecho y las tradiciones jurídicas afganas. También deben crearse varios grupos de trabajo encargados de distintas cuestiones temáticas relacionadas con el sector de la justicia en el Afganistán. Cada uno de los grupos de trabajo estará presidido por un miembro de la Comisión Judicial y otros miembros de la Comisión participarán en él y contribuirán a su labor junto con consultores y expertos externos.

13. El decreto en que se describen las funciones y atribuciones de la Comisión de Administración Pública quedó concluido hace un tiempo, pero todavía no se ha creado la Comisión propiamente dicha. Es posible que el Presidente Karzai decida ampliar el mandato de la Comisión para que abarque todos los aspectos de la reforma administrativa, bajo la dirección de uno de los Vicepresidentes.

14. La Comisión de Derechos Humanos, integrada por expertos, tanto hombres como mujeres, de todos los grupos étnicos principales, se creó por decreto el 6 de junio. Esta Comisión es resultado de un proceso de consultas nacional entre los activistas de derechos humanos afganos, la Administración Provisional y las Naciones Unidas. Se celebraron consultas sobre los temas siguientes: la elaboración de un programa nacional de educación en materia de derechos humanos; las metodologías de vigilancia, investigación y adopción de medidas correctivas en relación con los derechos humanos; y la promoción de los derechos de la mujer. El mandato de la Comisión es de unas proporciones enormes, pero, si se cumple con éxito, será de gran utilidad para la transición en marcha en el Afganistán. Los comisionados merecen el pleno apoyo de la comunidad internacional. Poco después de la Loya Jirga, el Presidente Karzai nombró Presidenta de la Comisión a la Sra. Sima Samar, ex Ministra de Asuntos de la Mujer.

15. Es evidente que la situación de los derechos humanos en el Afganistán exige instituciones fuertes en ese ámbito. En las semanas recientes, la Misión de las Naciones Unidas de Asistencia para el Afganistán (UNAMA) ha tenido que señalar a las autoridades tanto locales como nacionales diversos problemas de

derechos humanos como las atroces condiciones existentes en la prisión de Shiberghan, las agresiones de que son víctimas las minorías y los trabajadores humanitarios en el norte, y los actos aislados de intimidación relacionados con la Loya Jirga cometidos en todo el país. Mi Representante Especial y el personal a su cargo han intervenido sistemáticamente ante las autoridades militares locales y las autoridades regionales y nacionales, y han insistido en que se haga rendir cuentas plenamente a los autores.

16. A ese respecto, resulta muy decepcionante la falta de progreso y de transparencia en la investigación del asesinato del Ministro de Aviación Civil y Turismo, Sr. Abdul Rahman, cuatro meses después de que se produjera. Las detenciones políticamente motivadas y la reclusión durante un mes de que hizo objeto en abril la Dirección Nacional de Seguridad a presuntos activistas de Hezb-i-Islami —sin que se les acusara ni enjuiciara— pusieron de manifiesto la necesidad de someter a los servicios de seguridad a las normas del estado de derecho. A ese respecto, la promesa del Presidente Karzai de crear una comisión para reformar la Dirección Nacional de Seguridad es una novedad positiva.

17. En lo que se refiere a la libertad de prensa, después de que en febrero de 2002 se dictara un decreto ley de prensa que suscitó grandes críticas por su carácter preceptivo, el Ministerio de Información y Cultura hizo pública una declaración sobre la reconstrucción y el desarrollo de los medios de información en el Afganistán. En esa declaración se anunciaba un examen pormenorizado de las políticas relativas a los medios de información sobre la base del reconocimiento de la función que desempeñaba la prensa como factor importante de transparencia y rendición de cuentas en el Afganistán.

IV. Seguridad

18. La seguridad en el Afganistán sigue siendo motivo de preocupación. Además de las actividades de los antiguos miembros de los talibanes y Al-Qaida que se oponen de forma abierta al proceso de Bonn, la presencia de facciones armadas que en teoría apoyan el proceso sigue suponiendo una amenaza para la consolidación de la paz y el gobierno civil en el país. Ello resulta particularmente problemático en el norte, donde la rivalidad de larga data entre las facciones jumbesh y jamiat afecta de forma negativa a la situación general en

materia de seguridad. Esa rivalidad ha impedido que se creen unas condiciones efectivas de seguridad en la ciudad de Mazar, pese a los esfuerzos de la Administración Provisional y la UNAMA para establecer la separación de fuerzas y una policía neutral y multiétnica. En ese contexto de impunidad e inseguridad, en las últimas semanas se han producido diversos ataques armados y robos a organizaciones internacionales de asistencia. El más grave y censurable fue la agresión de que fue víctima una trabajadora humanitaria internacional. Mi Representante Especial intervino tanto en el plano nacional como local para insistir en que se intentara resolver esta alarmante situación y en que los responsables de estos actos criminales debían responder de sus actos ante la ley. Es de lamentar que las autoridades todavía no se hayan ocupado debidamente de esos incidentes, como tampoco del asesinato anterior de un funcionario local de las Naciones Unidas. En el momento de redactar este informe no se habían adoptado medidas dignas de confianza para solventar estos problemas de seguridad. El 6 de julio, pocos días después de que se acabara de preparar el borrador del presente informe, el Vicepresidente Haji Abdul Qadir fue asesinado en Kabul. Ese asesinato me afectó y entristeció profundamente y he instado a las autoridades afganas a que realicen una investigación exhaustiva para hacer comparecer a los autores ante la justicia.

19. También se han producido enfrentamientos y escaramuzas esporádicas en las provincias de Uruzgan, Laghman, Kunar, Wardak, Paktia, Khost y Nimruz. Las controversias respecto del cargo de gobernador han desestabilizado varias provincias y en muchas ocasiones el Gobierno central no ha podido acabar con la oposición militar a los gobernadores que había nombrado legítimamente.

20. La inexistencia de unas verdaderas fuerzas nacionales de seguridad y el hecho de que no se haya extendido la presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) han hecho que el Afganistán siga siendo víctima de la inseguridad. La falta de una mejora tangible en la situación de seguridad podría socavar gravemente la labor política y de reconstrucción.

21. A ese respecto, acojo favorablemente el avance realizado hacia la reforma del sector de la seguridad en las dos reuniones especiales de donantes celebradas en Ginebra en abril y mayo. En ambas reuniones la Administración Provisional presentó documentos progresivos y amplios en que exponía su concepto de fuerzas

armadas, que estarían integradas por 80.000 efectivos y actuarían bajo la supervisión de un consejo de seguridad nacional y un consejo de defensa. Se propuso un presupuesto de 300 millones de dólares para atender los gastos de las fuerzas armadas el año próximo. El presupuesto incluye los sueldos, el equipo básico y la renovación de los cuarteles. La UNAMA ha establecido un fondo fiduciario para sufragar los sueldos y el equipo no mortífero de las fuerzas armadas del Afganistán y el PNUD ha creado un fondo fiduciario para el orden público con el fin de integrar el apoyo de los donantes destinado a financiar los sueldos de la policía y la creación de capacidad en ese ámbito. Junto con las naciones designadas para dirigir los diversos elementos de la reforma del sector de la seguridad¹, la UNAMA considera que es necesario realizar una reforma institucional del sector de la seguridad y que éste sea objeto de supervisión civil.

22. Uno de los éxitos concretos logrados en el sector de la seguridad es la creación del primer batallón de la Guardia Nacional, que ha recibido adiestramiento de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. El batallón llevó a cabo de forma impecable la labor de velar por la seguridad del lugar donde se celebró la Loya Jirga. Los Estados Unidos de América han puesto en marcha un programa de adiestramiento de 18 meses de duración del que se espera salgan 11.500 efectivos con destino al nuevo ejército y la nueva guardia de fronteras del Afganistán, y Francia está llevando a cabo un programa paralelo de adiestramiento militar.

23. No obstante, surgieron graves problemas para formar un grupo de reclutas destinados al primer batallón de la Guardia Nacional equilibrado desde el punto de vista étnico y regional. Los instructores de los Estados Unidos y Francia están tropezando con dificultades similares. Por otro lado, es de lamentar que más de una tercera parte de los soldados del primer batallón hayan abandonado la unidad después de concluir el adiestramiento debido a la falta de apoyo del Ministerio de Defensa. Esta experiencia augura la dificultad que revestirá la creación y el adiestramiento de unas fuerzas armadas nuevas si no existen estructuras nacionales verdaderamente convenientes que permitan formar, albergar, equipar y desplegar esas fuerzas. El anuncio del establecimiento de una comisión con el fin concreto de

crear el Ejército Nacional es un paso en la dirección correcta. Esa comisión debe empezar a trabajar con determinación y eficacia.

24. Es importante tomar conciencia de que esas nuevas unidades no podrán velar adecuadamente por la seguridad del Afganistán hasta dentro de muchos meses. En particular, no serán operativas durante los próximos 18 meses, un período de transición crítico. Por tanto, continúo pensando que una ampliación limitada del ámbito de actuación de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad a zonas fuera de Kabul constituiría una contribución importantísima a la consolidación de la paz y debería estudiarse.

25. En Kabul, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, en conjunción con la policía afgana y otras fuerzas de seguridad nacionales, ha seguido teniendo una incidencia muy positiva en la seguridad. El Órgano Conjunto de Coordinación, que reúne a los Ministerios de Defensa e Interior, la ISAF y la UNAMA, sigue constituyendo un foro de debate, coordinación y resolución de cuestiones de seguridad en Kabul. Como ejemplo del progreso logrado en la cooperación en materia de seguridad entre los organismos nacionales competentes, la ISAF y la UNAMA, cabe señalar el amplio plan de seguridad elaborado por esas entidades con el fin de proteger la Loya Jirga de emergencia.

26. En ese contexto, acojo con agrado el hecho de que el 23 de mayo el Consejo de Seguridad prorrogara el mandato de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad otros seis meses a partir del 20 de junio. Ese mismo día, las fuerzas armadas de Turquía relevaron al Reino Unido en el mando de la ISAF. Aprovecho esta oportunidad para felicitar al General de División McColl y al batallón del cuartel general británico por su sólida actuación durante el primer mandato de la ISAF. También deseo expresar el agradecimiento de las Naciones Unidas al Gobierno de Turquía y a los demás países que aportan contingentes por su contribución esencial y constante a la consolidación de la paz en el Afganistán.

27. En lo que se refiere a la creación de una nueva fuerza de policía del Afganistán, Alemania, como nación responsable de este aspecto, ha ido avanzando en su labor. Hasta el momento 82 oficiales han concluido el curso de capacitación de instructores. Estos instructores de policía recién nombrados deben empezar a capacitar a 3.200 agentes la primera semana de agosto. Asimismo, la India ha accedido a adiestrar a 220 agen-

¹ Estados Unidos, adiestramiento de las fuerzas armadas; Reino Unido, lucha contra la droga; Italia, sector de la justicia; Alemania, policía; y UNAMA/Japón, reintegración y desmovilización.

tes más en ámbitos especializados como técnicas de investigación, logística y gestión de personal. No obstante, para asegurar que la policía no actúa en un vacío legal, es importante que la nueva Comisión Judicial formule con rapidez su programa y que el Gobierno de Transición convierta el programa en reformas concretas.

V. El proceso de la Loya Jirga de emergencia

28. En mi informe de fecha 18 de marzo de 2002 hice hincapié en la importancia de la Loya Jirga de emergencia y del apoyo abrumador de que disfrutó ésta entre la población afgana. Al mismo tiempo, manifesté preocupación ante la posibilidad de que, habida cuenta de los graves riesgos políticos de la Loya Jirga, quienes pretendían obtener o mantener posiciones de poder ejercieron presiones políticas. Los acontecimientos que se han producido desde entonces han confirmado esta impresión, aunque constituye un logro importante el hecho mismo de que la Loya Jirga haya podido tener lugar a pesar de las dificultades políticas y logísticas.

29. El proceso de seleccionar aproximadamente 1.000 delegados de 390 distritos del Afganistán, que comenzó el 16 de abril en la región del noroeste y finalizó el 6 de junio en Kabul, demostró el apoyo extraordinario de que disfrutaba la Loya Jirga en todo el país, a pesar de las notables diferencias étnicas y políticas entre las regiones del Afganistán. Durante siete semanas, equipos organizados por la Comisión Especial Independiente, acompañados por personal de la UNAMA y monitores internacionales, recorrieron el país en todas direcciones, llegando hasta los asentamientos más remotos. La mayor parte del tiempo, obtuvieron una respuesta muy positiva de la población, al reunirse miles de personas, a veces decenas de millares, en asambleas de distrito para participar en el proceso de la Loya Jirga. Las 200 delegadas seleccionadas para formar parte de la Loya Jirga fueron particularmente activas. El dato adicional de que más de 20 fueran elegidas no es insignificante, dada la grave opresión padecida por las mujeres a manos de los talibanes a lo largo de los últimos cinco años.³⁰ Como se esperaba, el proceso de la Loya Jirga no careció de dificultades. Algunas de ellas fueron de carácter logístico, dado que el acceso a algunos distritos se vio obstruido por condiciones geográficas o climáti-

cas. Otros problemas se relacionaron con la situación de inseguridad que existía, debido a las tensiones o al conflicto abierto entre las tribus y los comandantes locales en algunas regiones. Estos problemas fueron particularmente evidentes en el sudeste (Gardez), el norte (Mazar-i-Sharif) y los distritos más occidentales del Hazarajat (Daikundi). Un problema más general derivó del éxito mismo del proceso de la Loya Jirga. Efectivamente, mientras la trascendencia de la Loya Jirga de emergencia acalló las críticas que se habían escuchado procedentes de algunos grupos extremistas a comienzos del proceso, su evidente importancia impulsó a determinados comandantes a buscar legitimidad política por conducto de la Loya Jirga. Como consecuencia de ello, en distintas regiones, en un momento u otro, se evidenciaron intentos de comandantes y autoridades locales de controlar el resultado del proceso de selección con dinero o mediante intimidación. Los miembros de la Comisión Especial Independiente consideraron que ciertos incidentes producidos en una docena de distritos eran lo suficientemente graves como para justificar la cancelación de las elecciones de distrito.

31. Durante la Loya Jirga misma hubo varios incidentes de intimidación, algunos de los cuales afectaron a la Dirección Nacional de Seguridad, y otros incidentes una vez terminadas las consultas. Mi Representante Especial hizo frente a estos casos con firmeza, valiéndose, entre otros medios, de sus firmes representaciones ante gobernadores, comandantes y las autoridades superiores de la Administración Provisional, instándolos a cooperar con la Comisión Especial Independiente y a tomar medidas firmes para proteger la integridad de la Loya Jirga y sus delegados.

32. Aunque las Naciones Unidas estaban decididas a hacer todo lo posible para contribuir a impedir y corregir los abusos de poder, era natural que un ejercicio consultivo abierto y público como la Loya Jirga reflejara la realidad de la estructura de poder del país. Habida cuenta de esto, resultó imposible mantener a los comandantes fuera del proceso de la Loya Jirga. También podría alegarse que no era conveniente hacerlo. La Loya Jirga ofrecía una oportunidad no sólo para que el pueblo del Afganistán manifestara sus opiniones sino también para que la estructura de poder heredada de decenios de guerra resolviera las diferencias internas por medios políticos en vez de por la violencia. En este espíritu, la Administración Provisional pidió a la Comisión que invitara a los gobernadores y a otros dirigentes seleccionados a participar en la Loya Jirga. La

Administración Provisional consideró que, en el frágil contexto de un país que salía de decenios de conflicto, en el que en la práctica continúan las operaciones militares, comprometer políticamente a las diversas facciones constituía una necesidad.

33. Las Naciones Unidas y la comunidad internacional también prestaron apoyo logístico crítico a la Comisión Especial Independiente y al proceso de la Loya Jirga. Esto incluyó proporcionar transporte (incluida una importante operación aérea), locales y servicios de comunicaciones. Se encargó a contratistas que prepararan ocho ubicaciones regionales para las elecciones y El Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), una organización no gubernamental alemana, rehabilitó parte del Instituto Politécnico de Kabul e instaló varias tiendas para albergar a la propia Loya Jirga.

34. De igual importancia fueron las excepcionales medidas de seguridad tomadas en conjunto por los Ministerios de Defensa y el Interior, la Dirección Nacional de Seguridad, la Comisión Especial Independiente para la convocatoria de la Loya Jirga de emergencia y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad. Estas medidas consiguieron disuadir las acciones de grupos extremistas. Sin embargo, ni siquiera estas medidas pudieron impedir que se dispararan cohetes en zonas residenciales de Kabul, alejadas del Politécnico, en los últimos días de la Loya Jirga. Por suerte, estos disparos no causaron víctimas.

35. Las actas de las sesiones de la Loya Jirga de emergencia reflejaron el estado actual del desarrollo político del país. Entre los temas recurrentes en los discursos de los delegados de las distintas provincias figuraron la necesidad de promover la unidad nacional a pesar de las diferencias políticas y étnicas; la necesidad de encarar la inseguridad en muchas partes del país, en particular mediante el desarme; la necesidad de crear un ejército nacional que absorba las múltiples milicias locales y regionales; la reforma de los organismos de seguridad; la necesidad de extender la educación y la reconstrucción física a todas las partes del país; la necesidad de conseguir un gobierno equilibrado étnicamente; y la necesidad de reducir la corrupción y los favoritismos, dirigiendo los gastos hacia la población en vez de hacia los oficiales gubernamentales.

36. Aunque prevaleció un firme consenso a favor de un cambio positivo en estas cuestiones, también se pusieron de manifiesto diferencias políticas reales, en particular acerca del papel del ex Rey y en torno a un

programa fundamentalista presentado por algunos miembros de los partidos *jihadi*. De estos enfrentamientos, el Presidente Karzai salió como candidato consensuado para la presidencia del Gobierno de Transición. Elegido por una mayoría abrumadora en votación secreta —con 1.295 votos a su favor de los 1.575 emitidos—, demostró que resultaba tranquilizador para los moderados e intelectuales, aceptable a los partidos *jihadi* y la opción de quienes, por razones étnicas y políticas le ven como la única alternativa para contrapesar a la facción *tayika* Shura-e-Nazar. Su elección constituyó el punto culminante de la Loya Jirga de emergencia.

37. Es una señal esperanzadora para el futuro a largo plazo —y un crédito para el activismo y la organización de las delegadas—, que, por primera vez en la historia afgana, una mujer, Massouda Jalal, se presentara al más alto cargo gubernamental, calificándose en segundo lugar después del Presidente Karzai en la votación secreta para Presidente. No menos importante es que otra mujer fue elegida por votación secreta Presidente interina de la Loya Jirga. En colaboración con el Ministerio de Asuntos de la Mujer, la UNAMA ha dirigido un curso para las mujeres delegadas ante la Loya Jirga, a quienes ha proporcionado asesoramiento y asistencia a lo largo de la Asamblea. Un dividendo de esta colaboración fue la creación de una red nacional de delegadas afganas que se mantendrá después de terminada la Loya Jirga. La UNAMA seguirá prestando toda la asistencia posible al Ministerio de Asuntos de la Mujer en la promoción de este proceso.

38. Con respecto a las estructuras de transición, el Presidente Karzai apoyó el establecimiento, ya sugerido por la Comisión Especial Independiente aunque no estipulado en el Acuerdo de Bonn, de una asamblea nacional de transición cuyos miembros serían elegidos de entre los delegados. Esta idea recibió un amplio apoyo de la Loya Jirga, pero el debate se empantanó por desacuerdos sobre la representación equitativa de diferentes regiones y grupos étnicos. Al final, el Presidente Karzai sugirió que se volviera a estudiar el concepto y el modo de elección de la Asamblea en una etapa posterior, sobre la base de las recomendaciones de una comisión consultiva elegida por la Loya Jirga.

39. Aunque las deliberaciones acerca de una asamblea nacional terminaron en punto muerto, el debate sobre las estructuras dio una oportunidad al Presidente Karzai de encarar las principales preocupaciones que se habían manifestado durante la primera parte de la Loya Jirga. En particular, recordó el establecimiento de

las comisiones de derechos humanos, judicial y de la administración pública que se ocuparían de algunas de las cuestiones mencionadas por los delegados. Además, prometió el pronto establecimiento de nuevas comisiones para estudiar y examinar las siguientes cuestiones: la seguridad y la defensa nacional; la creación de un nuevo ejército nacional de amplia base que cuente con la confianza de todos los afganos; la reforma de los servicios de inteligencia con miras a evitar abusos; el uso de la asistencia exterior; el equilibrio de la programación de radio y televisión para asegurar que no se incline a favor del Gobierno; la devolución de las propiedades confiscadas a particulares bajo el régimen comunista y durante la guerra; las formas en que podría facilitarse la inversión exterior y reducirse la corrupción; y la privatización de empresas estatales. También anunció que los alcaldes serían elegidos, los comandantes militares asignados a las diversas regiones se rotarían periódicamente para evitar la creación de intereses y abusos de autoridad, y que el nuevo gobierno incluiría “ministros asesores” para proteger los intereses de categorías especiales tales como los nómades y los profesionales.

40. Las consultas realizadas por el Presidente Karzai sobre el último tema del programa, el personal clave del futuro Gobierno de Transición, también resultaron difíciles. Desde Bonn se había entendido que uno de los principales objetivos de la Loya Jirga de emergencia era crear un Gobierno de Transición más legítimo, eficaz y equilibrado que la Administración Provisional. Había grandes expectativas de que el nuevo gobierno rompiera el monopolio sobre las fuerzas de seguridad (ejército, policía y servicios de inteligencia) mantenido por Shura-e-Nazar y, en particular, sus miembros superiores del distrito de Panjshir.

41. El 19 de junio, tras intensas consultas, el Presidente Karzai anunció los nombres de 14 ministros y tres vicepresidentes, que fueron respaldados posteriormente por la Loya Jirga. La intensidad de las presiones a que estuvo sujeto el Presidente Karzai se puso de manifiesto por el número de días que necesitó para terminar de seleccionar los miembros de su Gabinete y por el fracaso de sus intentos de reducir el número de sus miembros (de hecho, es mayor que el de la Administración Provisional). El Gabinete definitivo del Gobierno de Transición está integrado por cinco vicepresidentes, tres asesores especiales o nacionales con condición de ministro y 30 ministerios. El equilibrio étnico ha cambiado ligeramente, al haber aumentado la representación pastún a

algo menos del 50% y al haberse reducido la representación tayika a menos de un tercio. El Gabinete también cuenta con tres mujeres. A muchos observadores les decepcionó la inclusión de los caudillos y líderes de facciones en el Gobierno de Transición. El argumento del Presidente Karzai y de quienes le apoyan de que la fragilidad de la paz y la unidad nacional requiere que sigan participando los principales líderes de las facciones será aceptado sin duda alguna dentro y fuera del Afganistán. Sin embargo, esos líderes deben hacer honor a su compromiso con la unidad nacional e integrar sus fuerzas en un ejército verdaderamente nacional y una policía nacional efectiva. En otras palabras, es imprescindible que el nuevo gobierno haga un esfuerzo sostenido para demostrar que cuenta con la voluntad y la capacidad necesarias para cumplir el compromiso del Presidente Karzai con la reforma, la justicia, el refuerzo de la seguridad, la estabilidad, la unidad nacional y la reconstrucción.

42. A pesar de sus deficiencias, el proceso de la Loya Jirga ha aumentado las perspectivas de estabilización en el Afganistán. Su legado incluye la promoción de un nuevo criterio de legitimidad: que el poder debe basarse en la participación popular más que el poderío militar —criterio que los “caudillos” mismos tuvieron que aceptar.

VI. Socorro humanitario, recuperación y reconstrucción

43. Se ha progresado en la planificación y aplicación del mandato de socorro, recuperación y rehabilitación de la UNAMA, y en el desarrollo de su relación con la Autoridad Provisional. El sistema de las Naciones Unidas también ha progresado a nivel organizacional y operacional, al haber iniciado los mecanismos previstos de coordinación y gestión.

44. En abril, el Marco Nacional de Desarrollo presentado por la Administración Provisional y la comunidad de donantes estableció 12 esferas de programación en tres sectores (capital humanitario y humano/social, reconstrucción física y recursos sociales, comercio e inversión). Estos sectores se han organizado en “grupos de programación” en los que participan el Gobierno, las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. En cada esfera de programación se nombrará una “secretaría de programación” (normalmente un organismo de las Naciones Unidas, institución multilateral u organización no gubernamental)

encargada de las siguientes tareas: ayudar a gestionar el grupo de programación, prestar asistencia al Gobierno para establecer sólidos mecanismos operacionales de coordinación, proporcionar apoyo técnico para la preparación del presupuesto de desarrollo nacional y canalizar recursos hacia la creación de capacidades a nivel nacional. Las amplias negociaciones con la Autoridad Provisional han culminado en el nombramiento que las ocho secretarías de programación iniciales².

45. Los organismos de las Naciones Unidas nombrados como secretarías de programación se han enfrentado al reto de ayudar al Gobierno a preparar un presupuesto de desarrollo nacional para el período que terminará el 31 de marzo de 2003. A los grupos de programación se les ha encomendado la responsabilidad de formular y recomendar objetivos, estrategias y políticas nacionales y de garantizar que una combinación de proyectos, definidos por la necesidad, estén listos para su financiación. La UNAMA apoya el proceso del presupuesto de desarrollo nacional, y ayudará al Gobierno a señalar a la atención de los donantes las necesidades del Afganistán. También ha comenzado un proceso de delegar a las oficinas de zonas y a las provincias la responsabilidad de programar el desarrollo de las zonas, a fin de que las Naciones Unidas y otros asociados puedan trabajar juntos y con flexibilidad en determinar la programación pertinente para cada zona. Estos programas utilizarán recursos modestos para catalizar el desarrollo integrado en las zonas del país más afectadas por la guerra, el regreso de los refugiados y los desplazados internos y la sequía.

46. Mientras tanto, en enero de 2002, el PNUD lanzó el programa de recuperación y empleo para el Afganistán que creó más de 600.000 empleos por persona y día, para cerca de 15.000 personas. Además de proporcionar empleo justo y digno a los participantes, la iniciativa ha inyectado 1.800 millones en vecindarios y aldeas que carecían de oportunidades económicas. El PNUD y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) también ha participado

en la creación de empleos en 11 provincias. La mayoría de estos proyectos de construcción a largo plazo se concentran en la educación, la infraestructura, la salud, el agua y el saneamiento. Hasta ahora se ha dado empleo a 3.000 trabajadores especializados y no especializados, con lo que se han creado más de 270.000 empleos por persona y día.

47. El PNUD también ha ayudado al Gobierno a establecer la base de datos de asistencia de donantes. Este sistema desempeñará una función cada vez más útil para informar sobre la adopción de decisiones del Gobierno, los donantes y la comunidad de asistencia. En particular, se seguirá la pista de los desembolsos en relación con el Marco Nacional de Desarrollo, lo que permitirá una clara comparación entre fondos y metas presupuestarias. Se insta a los donantes a que pongan sus decisiones de financiación a disposición de esta base de datos para asegurar que esté completa y actualizada.

48. Uno de los componentes principales del mandato de la UNAMA consiste en alentar y apoyar la capacidad nacional. El apoyo para el pago de los sueldos de los funcionarios públicos estatales y para la rehabilitación de oficinas por medio del Fondo para la Autoridad Provisional del Afganistán dará lugar a un mayor apoyo a largo plazo y estructural. Las Naciones Unidas y otros agentes externos pueden ayudar al Gobierno a ampliar su base impositiva estableciendo una administración pública bien remunerada y basada en el mérito, rastreando el apoyo de los donantes a través de la base de datos sobre la asistencia de donantes y coordinando las actividades de asistencia por conducto de las secretarías de los programas. Se prevé que a lo largo de un período de tres años las Naciones Unidas se desvinculen de programas y proyectos que puedan ser dirigidos más adecuadamente por entidades afganas. Se apoyará la capacidad del Gobierno a nivel subnacional por medio, fundamentalmente, de la asistencia a los órganos de coordinación provincial y a las oficinas de los gobernadores provinciales.

49. La UNAMA prevé mantener su estrecha relación con la Dirección Nacional para la Coordinación de la Asistencia en el Afganistán o con el órgano que lo suceda, así como su apoyo. También finalizará y acordará una estrategia de transición con el Gobierno. En dicha estrategia se indicarán los pasos necesarios para crear capacidad suficiente que permita al Gobierno asumir plena responsabilidad por la prestación de servicios sociales básicos. En ese contexto, se prevé que

² Las secretarías de programación aprobadas son las siguientes: el UNICEF para la educación, la OMS para la salud, el Hábitat para el desarrollo urbano, la FAO para los recursos naturales, el ACNUR para el regreso y la reintegración, la UNESCO para la cultura y los medios de comunicación, el Centro de actividades relativas a las minas para el Afganistán para el subgrupo de medidas relativas a las minas, el PMA para el subgrupo de ayuda alimentaria.

los organismos de las Naciones Unidas elaboren una estrategia clara para crear capacidad en los ministerios correspondientes.

50. El período sobre el que se informa se ha destacado por algunos logros importantes alcanzados en relación con la labor humanitaria y de recuperación de las Naciones Unidas, sus asociados y el Gobierno. Sin embargo, a pesar de esos progresos, sigue habiendo dificultades. Se ha ampliado el espacio para las actividades humanitarias porque ha mejorado en general la situación de seguridad en todo el país, pero sigue habiendo graves limitaciones en materia de seguridad para los organismos de asistencia en algunas zonas. Son motivo de gran preocupación los diversos ataques del tipo mencionado anteriormente en el presente informe (véase el párrafo 18), perpetrados en el norte contra organizaciones internacionales de asistencia. También hay informaciones preocupantes sobre los cada vez más frecuentes actos de hostigamiento de que son objeto los desplazados internos afganos, habiendo ocurrido varios incidentes de esa clase en Sar-i-Pul y, al parecer, en Herat. Hay miles de desplazados internos pashtunes en el sur que son reacios a regresar a sus zonas de origen en el norte y el oeste por miedo a los actos de hostigamiento y a la discriminación.

51. A pesar de que es incierta la situación en materia de seguridad, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha ayudado este año a más de 1,1 millones de refugiados a regresar al Afganistán; 1 millón de ellos procedía del Pakistán y 85.000 del Irán. Se espera que regresen otros 500.000 de aquí a diciembre de 2002. Además, se calcula que unos 200.000 refugiados se han repatriado espontáneamente, sin recibir asistencia. Han regresado ya unos 200.000 desplazados internos, tanto con asistencia como espontáneamente. Aunque el regreso de tantos refugiados y desplazados internos es un signo positivo, causa cierta preocupación el hecho de que mucho más del 50% de los refugiados haya regresado a Kabul y a Jalalabad en lugar de a sus lugares de origen con lo que se ha recargado seriamente la infraestructura y la prestación de servicios sociales básicos, especialmente de salud y educación.

52. El Ministerio de Educación, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y de algunos otros interesados, inició una campaña de regreso a las escuelas para ayudar a 1,78 millones de niños a regresar a la escuela para el 23 de marzo. Los resultados iniciales indican que puede haber

regresado más del doble de ese número de niños y, según las evaluaciones realizadas en tres zonas del país, la media estimada de participación de niñas es del 29%. El Ministerio de Educación proporcionará más suministros a las escuelas y acelerará la distribución de libros de texto y recursos didácticos para satisfacer necesidades adicionales. En preparación para el período escolar que comienza en septiembre, el UNICEF suministrará 5.000 “juegos de material escolar” para equipar a 400.000 estudiantes y a sus profesores. El UNICEF va a iniciar también un programa para dotar a todas las escuelas de instalaciones de agua y saneamiento adecuadas, junto con la promoción general de la educación en materia de higiene. Se alcanzará el objetivo de 1.500 escuelas hacia finales de año. El UNICEF y las organizaciones no gubernamentales están realizando también importantes esfuerzos por mejorar los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento en las comunidades rurales, sobre todo en aquellas a las que está regresando una gran cantidad de afganos.

53. En el sector de la salud, se han planificado para 2002 cuatro series de vacunaciones contra la poliomielitis. La primera y la segunda tuvieron lugar en abril y mayo, se beneficiaron de ellas 5,8 millones de niños y, por primera vez en más de cinco años, los equipos de vacunación de todas las partes del país estuvieron formados en gran parte por mujeres. En el presente mes se inició una campaña de vitamina A de la que se esperaba que se beneficiaran 5 millones de niños. Entre otras intervenciones cabe mencionar el suministro de medicamentos y suministros médicos esenciales para unos 7 millones de personas, el establecimiento de servicios de salud mental y la reconstrucción de la infraestructura de salud reproductiva y maternoinfantil. La Organización Mundial de la Salud ha establecido una oficina en el Instituto Nacional Antituberculoso para apoyar el programa nacional de lucha contra la tuberculosis.

54. El Programa de actividades relativas a las minas para el Afganistán ha ampliado sus operaciones en 2002: durante el primer semestre del año se ha reconocido y demarcado una superficie de 5.460.174 metros cuadrados que se sospechaba que estaba minada; se han demarcado campos de batalla de un total de 16.225.289 metros cuadrados de superficie; se han devuelto a las comunidades para su uso productivo, campos ya reconocidos de un total de 32.091.000 metros cuadrados de superficie, y se ha limpiado una superficie de alta prioridad de un total de 23.825.611 metros cuadrados conta-

minada con minas y municiones sin explotar. Además, se ha adiestrado a 4.400 expertos en minas en técnicas de eliminación de bombas en racimo en los campos de batalla.

55. En los sectores de la ayuda alimentaria y la seguridad alimentaria, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) ha realizado 58 misiones de evaluación rápida en las zonas rurales del Afganistán. En las conclusiones preliminares se hace hincapié en que persiste la malnutrición, por lo que existe una necesidad acuciante de ayuda alimentaria en el período de hambre previo a las cosechas. Se requiere una programación en gran escala y a largo plazo en materia de seguridad alimentaria para reducir la magnitud del problema el próximo año y tratar de corregir la gran vulnerabilidad que existe en general. Entretanto, continúa la venta de enseres domésticos, se obliga a más niños a entrar en el mercado de trabajo para ayudar a sus familias y se informa de que son frecuentes los matrimonios precoces. El PMA está acelerando sus esfuerzos por alimentar a unos 9 millones de personas hasta la cosecha de julio, aunque los recursos de ayuda alimentaria pueden no ser suficientes para atender a la cantidad cada vez mayor de refugiados que regresan. Las deficiencias en la distribución de alimentos en general siguen siendo un problema importante que ha obligado a reducir la cantidad de las raciones y menoscaba la capacidad del PMA de satisfacer necesidades urgentes. De los 285 millones de dólares solicitados para financiar sus proyectos en el Afganistán hasta el final del año, sigue faltando un total de 102 millones, lo que representa un déficit de 175.000 toneladas de alimentos.

56. Ha iniciado sus actividades en el Afganistán la misión de evaluación agrícola del PMA y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y en breve se dispondrá de información sobre todas las zonas. Han mejorado notablemente las previsiones en cuanto a la producción agrícola en la mayoría de las partes del país debido a que las precipitaciones anuales a comienzos de 2002 han sido superiores a las de los tres últimos años. A pesar de ello, según las indicaciones preliminares, puede que continúe la sequía en las partes meridional, oriental y central del país. La falta de precipitaciones y de nieve ha sido uno de los factores que ha contribuido a que se reanudara el cultivo de la adormidera, ya que es una planta resistente a la sequía y los agricultores obtienen las mismas ganancias regando una superficie mucho más pequeña.

57. Las evaluaciones sobre nutrición realizadas en los últimos meses por los asociados del UNICEF, el PMA y las organizaciones no gubernamentales han puesto de manifiesto el alto nivel de malnutrición crónica y carencia de micronutrientes entre mujeres y niños en particular, sobre todo en las zonas afectadas por la sequía. Ese análisis señala la necesidad de seguir haciendo llegar la ayuda alimentaria a las poblaciones más vulnerables. Durante el mes de mayo de 2002, se confirmó el grado de vulnerabilidad a que había llegado el Afganistán en un estudio llevado a cabo por la Universidad Tufts. Esa evaluación, que es la más amplia que se ha realizado desde que comenzó la reciente crisis, se basó en una encuesta llevada a cabo en 1.100 hogares. Centró la atención en los efectos acumulativos de la sequía y el conflicto sobre la vulnerabilidad y las estrategias para hacer frente a la crisis de los hogares afganos. La conclusión principal del estudio era que, a pesar de que había aumentado la ayuda y últimamente había mejorado el entorno político y habían sido más favorables las condiciones meteorológicas, era probable que en los próximos 18 meses persistiera la inseguridad alimentaria y la vulnerabilidad socioeconómica en todo el país, lo que requería una programación de emergencia constante y sustancial. Una de las consecuencias más importantes que se sacaban del informe era la probabilidad de que las condiciones empeorasen aún más, teniendo en cuenta que estaba regresando a zonas vulnerables del país un número mayor de desplazados internos y refugiados del que se esperaba.

58. Es evidente que hasta bien avanzado el año próximo seguirá habiendo una crisis humanitaria de considerable magnitud. El principal reto que tienen ante sí las Naciones Unidas y sus asociados es el de ayudar al mayor número posible de personas a superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran por medio de programas de recuperación mientras se procura seguir atendiendo las necesidades humanitarias. Sólo podremos hacer frente a ese reto con el apoyo oportuno y generoso de la comunidad internacional, en particular de los donantes que hicieron promesas generosas en la Conferencia de Tokio celebrada en enero.

VII. Apoyo a la misión

59. El componente de apoyo a la misión de la UNAMA se ha concentrado en el suministro de las necesidades inmediatas de apoyo para establecer la UNAMA y el consiguiente apoyo logístico a la Loya

Jirga. Se han establecido comunicaciones efectivas para las siete oficinas regionales. Se está prestando apoyo médico, que se incrementará con el establecimiento de otra clínica en el otoño. Se han organizado operaciones aéreas y está en marcha un programa de seguridad en la aviación. Han comenzado las actividades de capacitación para atender las necesidades inmediatas del personal internacional y nacional: ha habido cursos de conducción, de primeros auxilios y de información sobre la cultura local. A largo plazo, la capacitación será uno de los elementos clave para que la misión pueda reducir el personal internacional de apoyo a la misión. Por consiguiente, se han empezado a organizar cursos de enseñanza del inglés y de informática para el personal nacional y se está tratando de determinar las nuevas necesidades en materia de capacitación. Entre las actividades prioritarias para el componente de apoyo a la misión en el período venidero se cuentan la continuación de la integración de los elementos de la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de la Asistencia Humanitaria al Afganistán en la UNAMA y la preparación de planes logísticos y administrativos para asegurar que la misión pueda funcionar eficazmente durante todo el invierno.

VIII. Observaciones

60. Sigue avanzando, aunque lentamente, el proceso de paz iniciado en Bonn. Hasta el momento, se han aplicado oportunamente todas las medidas previstas en el Acuerdo de Bonn. No hay que olvidar que el proceso de Bonn consiste simplemente en eso, en un proceso, y será un proceso largo. Tampoco hay que olvidar que la caída de los talibanes sólo puso fin a la lucha en gran escala entre grandes formaciones militares. Las demás facciones no han sido disueltas ni desarmadas ni tampoco han sido integradas en ningún tipo de estructura nacional.

61. Los propios talibanes no se han dado por vencidos oficialmente. Puede que se les haya debilitado considerablemente, y a los que quedan los contiene eficazmente la coalición contra el terrorismo encabezada por los Estados Unidos de América. Pero siguen presentes, junto con los restos de Al-Qaida.

62. La Loya Jirga de Emergencia se preparó y constituyó en esta situación de progresos limitados durante el breve período —seis meses— transcurrido desde que se celebró la Conferencia de Bonn. Había advertido en repetidas ocasiones de que la Loya Jirga

representaría un reto importante y que habría que superar muchas dificultades para conseguir que se constituyeran. Mi Representante Especial también transmitió este mensaje en cada oportunidad.

63. Que las expectativas fueran grandes y alcancen cotas nada realistas al reunirse la Loya Jirga supone un homenaje tanto a los logros de la Administración Provisional del Afganistán como a la labor de la Comisión Especial Independiente para la convocación de la Loya Jirga de Emergencia. Se ha reconocido ampliamente el apoyo prestado por las Naciones Unidas a esa Comisión.

64. Cabe señalar que se realizó una tarea logística tan enorme como suponía la Loya Jirga, con toda la complejidad y sensibilidad políticas concomitantes, en el plazo muy estricto previsto en Bonn. Durante los 10 días en que se reunieron los delegados no hubo ningún incidente de seguridad importante y la Loya Jirga logró terminar las tres tareas que se habían fijado en Bonn: la elección del Jefe del Estado, la aprobación de las estructuras y el nombramiento del “personal clave” de la Autoridad de Transición. La elección por los afganos de su primer líder, tras 23 años de conflicto, en unas elecciones que en general se consideró que habían sido lo más justas e imparciales posible fue un logro importante, como también lo fue la participación de un número sin precedentes de delegadas.

65. Aunque hubo fallos en la designación de candidaturas y en la selección de los delegados, los miembros de la Loya Jirga constituían, en definitiva, una muestra representativa de la sociedad afgana. Además, a pesar de los intentos de intimidación, muchos delegados mostraron gran valor y determinación al hablar con franqueza y expresar posturas polémicas sobre una gran variedad de cuestiones. Los delegados comprendieron que la mayoría de sus importantes problemas y preocupaciones —en materia de seguridad, salud, educación, puestos de trabajo— los compartían otros en todo el país y muchos instaron a que se dejaran a un lado las diferencias por el bien de la unidad nacional. Esos momentos hicieron abrigar esperanzas de que se habían dado ya los primeros pasos de tanteo en el proceso de reconciliación y unidad nacionales.

66. Las Naciones Unidas han cumplido su mandato con respecto a la Loya Jirga, pero su función y su responsabilidad no terminan ahí. En los meses

venideros, el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional, de conformidad con su mandato, deben hacer todo lo posible por ayudar al Presidente Karzai y a su Gobierno. Las principales tareas que habrá que realizar serán el establecimiento de una comisión constitucional para la redacción de una nueva Constitución; la convocación, dentro de un plazo de 18 meses, de una Loya Jirga constitucional; y los preparativos de las elecciones generales.

67. Para que el proceso de paz pueda tener éxito, deben proseguir las actividades humanitarias y de recuperación al tiempo que se aplican esas medidas políticas esenciales. Sin embargo, la financiación de los donantes ha seguido una pauta desigual desde que se lanzó la Alerta de las Naciones Unidas a los donantes en octubre de 2001. Hasta mediados de abril de 2002 llegaron a superar los 1.100 millones de dólares los fondos facilitados por conducto del Programa de Asistencia Inmediata y de Transición y el Fondo para la Autoridad Provisional del Afganistán, así como por conductos bilaterales. Sin embargo, desde mediados de abril disminuyeron considerablemente las corrientes de recursos para actividades humanitarias y de recuperación. Esta reducción de los desembolsos de los donantes ha ocasionado trastornos potencialmente graves en la ejecución de los programas con los que se atienden las necesidades más urgentes en todo el país, en especial los programas que apoyan el regreso de los refugiados y los desplazados internos. Aún preocupa más la falta de fondos de que dispone el Gobierno para financiar sus servicios básicos y extender su presencia más allá de Kabul.

68. A fin de cumplir su mandato y justificar la confianza depositada por el pueblo afgano en las Naciones Unidas, la UNAMA proseguirá su programa innovador de integración para hacer el uso más racional y eficiente posible de los bienes de las Naciones Unidas en el Afganistán. Además de integrar a todos los elementos de la Misión, las Naciones Unidas seguirán buscando medios de cooperación con el Gobierno de Transición que favorezcan la creación de capacidad y faciliten la transferencia final de los programas a un gobierno afgano competente. Las Naciones Unidas seguirán también colaborando estrechamente con la comunidad internacional para asegurar que se lleven a cabo las actividades de socorro, recuperación y reconstrucción de manera oportuna y coordinada y con suficientes recursos.

69. Dada la falta de seguridad que sigue habiendo en muchas partes del país, existe el riesgo de que no se avance, e incluso se retroceda, en el frente político. En el norte del Afganistán, en particular, los reiterados ataques contra trabajadores humanitarios han creado un clima que ha llevado a muchas organizaciones de asistencia a considerar la posibilidad de terminar o reducir sus operaciones en la región. Corresponde a las autoridades locales cumplir su compromiso de resolver el problema de la falta de seguridad y llevar a la justicia a los autores de esos delitos. De otro modo, esa tendencia podría también afectar a la voluntad de los donantes de invertir en los proyectos de recuperación y reconstrucción en la región, que es una de las zonas más necesitadas del país. Hasta que se haya formado un ejército nacional, y a falta de una presencia de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad fuera de Kabul, resultará difícil eliminar ese clima de inseguridad. Por consiguiente, sigo abogando enérgicamente por una expansión limitada de esa Fuerza fuera de Kabul.

70. A medida que avance el proceso de paz van a surgir nuevos problemas y puede incluso que haya retrocesos. El Presidente Karzai y su equipo, junto con el pueblo del Afganistán y la comunidad internacional, tienen que seguir colaborando en todos los frentes —político, de seguridad, monetario y de recuperación— con paciencia y determinación, y sin caer en la autocomplacencia ni dejarse llevar innecesariamente por el pánico, para asegurar que se consolide la paz y se logre la estabilidad.

71. Por último, deseo agradecer muy calurosamente a mi Representante Especial y a todo el equipo de la UNAMA su compromiso y dedicación al haber ayudado a hacer avanzar satisfactoriamente el proceso de paz en el Afganistán a través de la Loya Jirga y hasta la etapa del Gobierno de Transición. Los funcionarios de la UNAMA, bajo el sabio e inspirado liderazgo de Lakhedar Brahimi, han tenido que soportar condiciones difíciles, muchas horas de trabajo, muchas tensiones y ningún descanso en los últimos seis meses. Sin embargo, han logrado resultados de calidad en todas sus actividades, ya sean políticas, humanitarias, de desarrollo, logísticas o administrativas. Espero con interés que continúe el éxito de esta Misión tan importante.