



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
12 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo período de sesiones
Temas 17 y 74 e) del programa provisional*

Consejo de Seguridad
Sexagésimo año

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

**Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia
humanitaria y de socorro en casos de desastre que
prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia
económica especial: asistencia internacional de
emergencia para la paz, la normalidad y la
reconstrucción del Afganistán asolado por la guerra**

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

**Asistencia internacional de emergencia para la paz,
la normalidad y la reconstrucción del Afganistán
asolado por la guerra**

Informe del Secretario General

Resumen

Los objetivos establecidos en el programa político del Acuerdo de Bonn de 5 de diciembre de 2001 se habrán cumplido con la celebración de las elecciones parlamentarias (Wolesi Jirga) y a los consejos provinciales que tendrán lugar el 18 de septiembre del presente año. Los preparativos para las próximas elecciones siguen su curso, con la conclusión de la presentación de candidaturas, el plazo de impugnación y examen y la inscripción de votantes. Continúa la labor de educación cívica y el período oficial de campaña comenzará un mes antes del día de las elecciones. No obstante, la financiación sigue siendo un factor decisivo para la celebración de las elecciones y se necesitan con urgencia unos 31 millones de dólares para cubrir un déficit de fondos y evitar demoras en la celebración de las elecciones.

* A/60/150.



Aunque se han logrado avances significativos en el cumplimiento de los objetivos del programa político, la aplicación del programa institucional del Acuerdo de Bonn ha sido desigual en los distintos sectores. La creación de instituciones sigue representando un problema. Muchas instituciones estatales decisivas a nivel nacional y provincial continúan siendo poco sólidas y susceptibles a la corrupción. Los esfuerzos de reforma de las instituciones del sector de la seguridad han tenido resultados diversos. Con la conclusión satisfactoria de los componentes de desarme y desmovilización del programa de desarme, desmovilización y reinserción, se necesitará un apoyo adicional de 21 millones de dólares para completar la labor de reinserción en curso y aplicar el programa posterior establecido para disolver los grupos armados ilegales. El Ejército Nacional Afgano alcanzará la dotación prevista de 43.000 efectivos en septiembre de 2007 a más tardar, tres años antes del plazo fijado. En el plan actual se estipula la capacitación de 62.000 miembros de la Policía Nacional para finales de este año. Hasta la fecha se ha impartido capacitación a más de 40.000 agentes de policía y se ha propuesto la aportación de un monto significativo de fondos para la ejecución de un nuevo programa de reforma e instrucción policial de gran alcance. Pese a los esfuerzos de las fuerzas de lucha contra los estupefacientes, el cultivo y el comercio de estas sustancias sigue siendo una de las principales amenazas para el establecimiento del imperio de la ley y la gestión eficaz de los asuntos públicos en el Afganistán. Si no se toman medidas, los frágiles logros obtenidos hasta la fecha en los procesos de democratización y desarrollo estatal estarán en peligro. La reforma de la justicia ha sido relativamente lenta y se ha visto obstaculizada por la falta de capacidad, las malas infraestructuras y comunicaciones y las dificultades de integrar la reforma judicial en los mecanismos de justicia tradicional. El Gobierno ha adoptado algunas medidas para emprender la reforma del sector público y de la administración. Sin embargo, no se han destinado suficientes recursos al desarrollo de las administraciones provinciales, responsables ante el Gobierno central. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán ha contribuido positivamente a la protección y la promoción de los derechos humanos, contribución que probablemente se mantenga teniendo en cuenta la presencia actual de la Comisión en 11 localidades del país.

En los últimos tres años y medio se ha registrado un crecimiento económico significativo en los centros urbanos y una mejora en la seguridad alimentaria. No obstante, pese a esos avances, el proceso de reconstrucción se ha visto dificultado por la incertidumbre de la situación de seguridad, lo que unido al subdesarrollo del marco jurídico y normativo, sigue desalentando las inversiones del sector privado. Las estimaciones revelan que los ingresos estatales serán inferiores a 400 millones de dólares de promedio anual hasta 2008, cifra que representa un 50% menos de los gastos previstos para los sueldos y el funcionamiento del sector público. Pese a la numerosa ayuda internacional que ha recibido el Afganistán, la transición sin obstáculos de la etapa de socorro a la de recuperación se ha visto dificultada por años de sequía, desplazamientos internos, problemas relacionados con los derechos sobre las tierras, presiones urbanas a causa de la gran afluencia de repatriados y, más recientemente, graves inundaciones en algunos distritos. Los mecanismos gubernamentales de respuesta en casos de desastre han ido haciéndose cada vez más eficaces y han asumido nuevas responsabilidades para el socorro en casos de desastre y la asistencia humanitaria.

La situación de seguridad en el Afganistán sigue siendo muy preocupante. Las armas empleadas son cada vez más avanzadas y el tipo de ataques perpetrados por los insurgentes y los elementos opositores al Gobierno, especialmente en el sur y en zonas del este del país, han adquirido un mayor grado de perfeccionamiento. Las fuerzas militares internacionales y la Administración de Transición han instituido diversas medidas (tomando como modelo las establecidas durante las elecciones presidenciales del año pasado) para intentar contener cualquier recrudecimiento de la violencia que pudiera producirse en el período anterior y posterior a la celebración de las elecciones.

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con las resoluciones 59/112 A y B de la Asamblea General, de 8 de diciembre de 2004, y la resolución 1589 (2005) del Consejo de Seguridad, de 24 de marzo de 2005. En él se ofrece una visión general de los avances logrados en la aplicación del Acuerdo de Bonn, con especial atención al período transcurrido desde la publicación del informe anterior, de fecha 18 de marzo de 2005 (A/59/744-S/2005/183). Durante este período, el Consejo de Seguridad recibió un informe oral el 24 de junio de 2005 (véase S/PV.5215).

II. Aplicación del Acuerdo de Bonn

A. El programa político del Acuerdo de Bonn

2. Las partes en el Acuerdo de Bonn se comprometieron a poner en marcha un proceso político que subrayara el derecho del pueblo del Afganistán a determinar libremente su futuro político. En el proceso de Bonn se planificó una transición por etapas hacia estructuras de poder cada vez más legítimas que culminara en el establecimiento de un gobierno libremente elegido y plenamente representativo.

3. La primera etapa concluyó con el establecimiento de la Autoridad Provisional Afgana el 22 de diciembre de 2001 bajo la presidencia de Hamid Karzai. Los miembros de la Autoridad fueron elegidos en la reunión de Bonn entre los propios participantes. La Autoridad Provisional ejerció la soberanía durante un período de seis meses y creó las instituciones básicas estipuladas en el Acuerdo de Bonn.

4. En junio de 2002 se convocó una Loya Jirga de emergencia (gran asamblea) encargada de nombrar a la Administración de Transición. Aunque el proceso de selección de los delegados estuvo sometido a presiones políticas e intimidación, en última instancia los 1.500 delegados de la Loya Jirga de emergencia (entre ellos más de 200 mujeres) constituyeron una muestra representativa de la sociedad afgana y su equilibrio político. La asamblea eligió a Hamid Karzai para que dirigiera la Administración de Transición.

5. Con una base más amplia que la Autoridad Provisional, la Administración de Transición emprendió la reforma de los principales ministerios y la administración pública a nivel nacional y local. Aprobó leyes sobre cuestiones fundamentales como los medios de comunicación, el sistema bancario, las aduanas y las inversiones. En enero de 2003 concluyó un intercambio de moneda en todo el país en virtud del cual se introdujo una nueva moneda controlada exclusivamente por el Banco Central, con lo que se establecían las bases para la estabilidad económica. No obstante, la inseguridad siguió limitando los esfuerzos de reconstrucción y desarrollo de la Administración, así como su capacidad para ampliar su autoridad a todo el país.

6. La siguiente etapa de la transición política concluyó con la convocatoria de una Loya Jirga constitucional en diciembre de 2003 y enero de 2004. La mayoría de los delegados de la Loya Jirga constitucional fueron elegidos indirectamente por representantes de distrito de la Loya Jirga de emergencia o por grupos especiales de interesados; 52 fueron nombrados por el Presidente. Del total de 502 delegados, 103 eran mujeres. En la Constitución aprobada por la Loya Jirga constitucional el 4 de enero de 2004 se establece un Estado islámico unificado basado en el imperio

de la ley. Se prevé un sistema político de carácter presidencial, aunque con un alto grado de control parlamentario. Además, se estipula la igualdad entre los hombres y las mujeres y se promueve la participación política de la mujer con la medida de que al menos el 25% de los escaños de la cámara baja del Parlamento habrán de ser ocupados por mujeres.

7. De conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo de Bonn, las elecciones nacionales habían de celebrarse en junio de 2004. No obstante, el Órgano Conjunto de Gestión Electoral decidió posponer las elecciones presidenciales hasta el 9 de octubre de 2004 y las parlamentarias hasta la primavera de 2005 a causa de diversas dificultades jurídicas y técnicas, así como por la preocupación de que la celebración de las elecciones parlamentarias resultaría perjudicada si muchos afganos no abandonaban las armas. A las elecciones presidenciales se presentaron 18 candidatos, entre ellos una mujer. La jornada electoral se caracterizó por una gran afluencia de votantes (70%) y la ausencia de incidentes importantes de seguridad. Un grupo de expertos independientes investigó las acusaciones formuladas por varios candidatos de que se habían producido graves irregularidades y llegó a la conclusión de que éstas no influían materialmente en los resultados electorales. El Presidente Karzai ganó las elecciones con el 55,4% de los votos. Su investidura el 7 de diciembre de 2004 fue seguida por la formación, el 23 de diciembre de 2004, de un nuevo gabinete ministerial, elegido de conformidad con lo estipulado en la Constitución y teniendo presente el objetivo de lograr un equilibrio étnico.

8. Como se ha señalado anteriormente, las elecciones parlamentarias debían haberse celebrado en la primavera de 2005. En mi informe anterior (A/59/744-S/2005/183, párrs. 4 a 14) se mencionaban diversas dificultades técnicas que pusieron en peligro ese plazo. Finalmente no fue posible vencer esas dificultades y, el 19 de marzo, el Órgano Conjunto de Gestión Electoral decidió aplazar las elecciones hasta el 18 de septiembre de 2005.

9. El 27 de abril de 2005, el Presidente Karzai firmó una ley electoral revisada en la que se pedía a la Oficina Central de Estadística que publicara un conjunto de cifras de población por provincias. El Órgano Conjunto de Gestión Electoral se basó en esas cifras para asignar escaños en la Wolesi Jirga (249 escaños, 10 de ellos reservados para la población kuchi nómada) y los 34 consejos provinciales (420 escaños). Se reactivó el debate sobre el sistema electoral por voto único no transferible previsto en la primera ley electoral, y algunos políticos se mostraron partidarios de la representación proporcional. Al final, la Administración de Transición, en lo sucesivo denominada el Gobierno, mantuvo el sistema electoral por voto único no transferible y remitió los nuevos debates que pudieran surgir sobre el sistema electoral al futuro parlamento.

10. Una vez instaurado el marco jurídico, se presentaron las candidaturas entre el 30 de abril y el 26 de mayo de 2005. Pese a la tensa situación de seguridad imperante en muchas partes del país, más de 6.000 afganos (entre ellos más de 600 mujeres) cumplieron los trámites para presentarse como candidatos a la Wolesi Jirga o a los consejos provinciales. Se recibió un número suficiente de candidaturas de mujeres para cubrir la cuota de escaños asignada, excepto en las elecciones a los consejos provinciales de las provincias de Nangarhar, Oruzgan y Zabol. Según lo dispuesto en la ley electoral, los escaños no cubiertos reservados a mujeres en los consejos de esas provincias permanecerán vacantes hasta las próximas elecciones.

11. Del 4 al 9 de junio se difundieron ampliamente las listas provisionales de candidatos. Los electores tuvieron la oportunidad de impugnar las candidaturas por conducto de la Comisión de Quejas Electorales, órgano independiente establecido en virtud de la ley electoral revisada para decidir sobre todas las quejas relacionadas con el proceso electoral. El 2 de julio, la Comisión anunció que había recibido 1.144 objeciones contra 557 candidatos, de los cuales 208 eran acusados de dirigir o pertenecer a grupos armados ilegales.

12. Dada la escasez de registros penales escritos en el Afganistán, resultó imposible demostrar la culpabilidad de ninguno de los candidatos en relación con actividades delictivas concretas o abusos de los derechos humanos. En consecuencia, la Comisión de Quejas Electorales se basó en la numerosa información acumulada por las instituciones nacionales e internacionales desde 2001 para inhabilitar provisionalmente a los 208 candidatos que, según las informaciones, tenían vínculos con grupos armados ilegales. Se dio a esos candidatos la oportunidad de responder a las decisiones de la Comisión y de proceder al desarme voluntario, de conformidad con la ley, antes del 7 de julio. Algunos candidatos eligieron esa segunda opción. De las 7.281 armas recogidas hasta esa fecha, 4.052 fueron entregadas por candidatos.

13. El 11 de julio, la Comisión de Quejas Electorales entregó al Órgano Conjunto de Gestión Electoral una lista de 17 candidatos que habían sido inhabilitados. De ellos, 11 lo fueron por no haber entregado las armas o por tener vínculos con grupos armados ilegales. Además de esas inhabilitaciones, más de 200 candidatos se retiraron del proceso electoral por diversos motivos, como la formación de alianzas con otros candidatos o porque no estaban dispuestos a participar en un desarme voluntario. El 12 de julio, el Órgano Conjunto de Gestión Electoral publicó la lista definitiva de 5.800 candidatos aproximadamente. La Comisión de Quejas Electorales conserva el derecho, hasta el día en que se hagan oficiales los resultados electorales, de excluir a otros candidatos, basándose en nuevas informaciones que demuestren que un candidato ha violado la ley electoral.

14. La campaña de inscripción de votantes tuvo lugar del 25 de junio al 21 de julio. Durante esos días, los afganos que no estaban inscritos en el censo electoral tuvieron la oportunidad de inscribirse y los que sí lo estaban pudieron actualizar la información que figuraba en sus tarjetas de registro. Para inscribir a los repatriados se han establecido centros de inscripción en los seis centros de tránsito para repatriados ubicados en Herat, Kabul, Zaranj, Nimruz, Kandahar y Nangarhar. Esos centros ofrecen asistencia en efectivo a los repatriados y son gestionados por el Gobierno con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Seguirán abiertos para la inscripción hasta una semana antes de las elecciones. A fecha de 25 de julio de 2005 se habían inscrito alrededor de 1,5 millones de nuevos votantes, se habían sustituido 160.000 tarjetas perdidas y se habían hecho 15.275 correcciones.

15. Pese al empeoramiento significativo de la seguridad, especialmente en el sur y en zonas del este del país, el Órgano Conjunto de Gestión Electoral ha logrado seguir adelante con los preparativos técnicos para las elecciones. Las oficinas funcionan a pleno rendimiento en los ocho centros regionales y las 34 provincias. El día de las elecciones funcionarán simultáneamente en todo el país entre 6.000 y 7.000 mesas electorales.

16. La decisión de la Unión Europea de enviar observadores electorales y la de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa de desplegar una misión de apoyo electoral en el Afganistán son hechos positivos. Otras organizaciones, tanto nacionales como internacionales, han expresado su voluntad de participar en la labor de observación. Resulta especialmente alentador el despliegue de miles de observadores nacionales bajo la coordinación de la Fundación por unas Elecciones Libres y Justas.

17. En abril, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) reanudaron sus trabajos conjuntos, llevados a cabo con éxito para las elecciones de 2004, a fin de evaluar el grado de libertad en el ejercicio de los derechos políticos. Antes de las elecciones se publicarán tres informes. El primero, que se publicó el 29 de junio, versó sobre el proceso de presentación de candidaturas. Aunque se confirmaron algunas violaciones de los derechos políticos, no se encontraron pruebas de que existiera una pauta sistemática de violaciones. No obstante, en el informe también se indicó que hay mucho miedo a la intimidación y que existe la percepción de que la capacidad de los ciudadanos para ejercer sus derechos políticos puede verse cada vez más mermada a medida que avance el proceso.

18. La campaña electoral oficial comenzará el 17 de agosto. Entre tanto, han empezado las actividades de educación cívica para dar a conocer a los afganos los procedimientos de votación, lo cual ha resultado especialmente difícil en las zonas remotas e inseguras.

19. La votación irá seguida por el recuento, que se realizará a nivel provincial. Se han previsto medidas para garantizar el acceso de los observadores a esa delicada etapa del proceso. Tras el recuento habrá un período de quejas y decisiones y, a continuación, se harán oficiales los resultados. De conformidad con el artículo 24 de la ley electoral, los consejos provinciales recién elegidos deben reunirse y elegir a sus representantes ante la cámara alta o Meshrano Jirga en un plazo no superior a 15 días desde que se hagan oficiales los resultados. La Meshrano Jirga tendrá también 17 miembros nombrados por el Presidente. El proceso finaliza con la toma de posesión de la Asamblea Nacional.

20. La financiación sigue siendo un factor decisivo para la buena marcha del proceso electoral. Es fundamental que se paguen los fondos comprometidos o prometidos para garantizar el correcto funcionamiento del proceso electoral. Resulta sumamente preocupante que, a sólo unas semanas de las elecciones, siga habiendo un déficit de financiación de alrededor de 31 millones de dólares. Hago un llamamiento urgente a los donantes para que formulen nuevas promesas de contribución a fin de evitar los tropiezos en los preparativos técnicos para las elecciones.

B. El programa institucional del Acuerdo de Bonn

21. En el Acuerdo de Bonn se estipula el establecimiento de varias instituciones clave encargadas de dirigir el proceso hacia el objetivo último de la paz duradera, la estabilidad y el respeto de los derechos humanos. Algunas de estas instituciones, como la Comisión para la Loya Jirga y la Comisión Constitucional, han cumplido su misión y se han disuelto. Otras, como la Comisión de Justicia (véanse los párrafos 43 a 47 *infra*), la Comisión de Administración Pública y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán (véanse los párrafos 48 a 50 *infra*) han

desempeñado un importante papel en la promoción de los objetivos del Acuerdo de Bonn. Otras instituciones, como el Banco Central (Da Afghanistan Bank), aunque no se habían prescrito expresamente en el Acuerdo de Bonn, se han creado o reactivado para atender las necesidades obvias surgidas en el período posterior a la firma del Acuerdo.

22. Aunque el Gobierno ha tomado importantes iniciativas para reformar la administración civil a nivel central, las reformas por debajo de ese nivel han resultado más difíciles. Concretamente, los recursos destinados al desarrollo de una administración pública eficaz en los niveles provincial y de distrito han sido insuficientes. Aunque en la Constitución no se prevé una delegación significativa de la autoridad central, las instituciones provinciales y de distrito son fundamentales para la planificación gubernamental y la prestación de servicios. Actualmente, estas instituciones no están en condiciones de ejecutar muchas de esas funciones debido, mayormente, a la falta de capacidad y a la corrupción existente.

23. Para solucionar esos problemas, el Gobierno, las Naciones Unidas y los donantes mantienen conversaciones sobre la estrategia de reforma de la administración pública. Se necesitan nuevas iniciativas para crear la capacidad necesaria del Gobierno central a fin de: a) coordinar y planificar a nivel provincial; b) garantizar la prestación de servicios sociales; y c) incorporar las necesidades locales en los procesos de planificación del Gobierno central. El futuro parlamento tendrá que ocuparse de la estructura de las administraciones provinciales y de distrito, incluidas las funciones y responsabilidades respectivas de los consejos provinciales y de distrito elegidos.

24. Además de la falta de capacidad y la corrupción, la incertidumbre del clima de seguridad ha dificultado también el desarrollo de instituciones de gobierno eficaces a nivel provincial y local. Por tanto, la reforma del sector de la seguridad ha sido una de las cuestiones más importantes y complicadas del programa institucional.

1. Instituciones del sector de la seguridad

25. En el Acuerdo de Bonn se pidió a la comunidad internacional que ayudara a integrar a los muyahidín en las nuevas fuerzas de seguridad y fuerzas armadas del Afganistán, establecer esas fuerzas y ofrecerles adiestramiento, y contribuir a la lucha contra el cultivo y el tráfico de drogas ilícitas. Desde 2002 se ha empleado un programa de reforma de la seguridad formado por cinco elementos, con un país encargado de coordinar cada una de las actividades de reforma.

Desarme, desmovilización y reinserción

26. El 22 de febrero de 2003, el Gobierno (con Japón como país encargado, con el apoyo de la UNAMA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)) estableció el Programa para un nuevo Afganistán con el objetivo de desarmar, desmovilizar y reinsertar a los miembros de las fuerzas militares afganas. El programa comenzó a aplicarse en octubre de 2003, tras una reforma inicial del Ministerio de Defensa. Unos 16 meses después, el 7 de julio de 2005, concluyeron los elementos de desarme y desmovilización del programa; más de 63.380 efectivos de las fuerzas militares afganas (de todos los rangos) habían sido desarmados, y de ellos más de 59.290 habían sido desmovilizados con éxito y más de 57.590 han decidido participar en el proceso de reinserción (y en algunos casos lo han concluido) en los siguientes ámbitos: el sector agrícola (43%); actividades de formación

profesional o colocación directa en empleos como carpintería, trabajos con metales o sastrería (25%); pequeñas empresas (21%); el Ejército Nacional Afgano o la Policía Nacional (5%); actividades de remoción de minas (5%); y la enseñanza (1%).

27. El Programa para un nuevo Afganistán ha permitido que el Gobierno elimine de la plantilla del Ministerio de Defensa a todo el personal de las fuerzas militares afganas, lo que ha dado como resultado unos ahorros estimados en el presupuesto nacional de gastos recurrentes de más de 120 millones de dólares y la disolución efectiva de las fuerzas militares afganas. El objetivo actual del Programa para un nuevo Afganistán es lograr la reinserción sostenible de los excombatientes en sus comunidades y en la economía legal. En ese sentido existe un proyecto para supervisar y evaluar los avances logrados por los excombatientes que han completado el programa de reinserción (12% hasta la fecha). El Programa para un nuevo Afganistán precisará un apoyo adicional de 21 millones de dólares para llevar a término la labor de reinserción en curso, realizar un estudio sobre municiones y poner en práctica un proyecto para la disolución de los grupos armados ilegales (que se describe más detalladamente *infra*).

28. Uno de los principales resultados del proceso de desarme, desmovilización y reinserción ha sido la eliminación en condiciones de seguridad y el acantonamiento de más de 10.880 armas pesadas. En ciudades como Jalalabad, Kandahar, Gardiz, Mazar-e-Sharif y Bamian no existen ahora prácticamente armas pesadas operativas. El acantonamiento de esas armas, unido a la desmovilización de las fuerzas militares afganas, ha reducido las posibilidades de enfrentamientos entre las distintas facciones del alcance y la intensidad registrados en las provincias septentrionales en el período 2002-2004 y el año pasado en las provincias occidentales.

29. Los progresos en el proceso de desarme, desmovilización y reinserción han contribuido a mejorar el clima político para la organización de elecciones trascendentes. Ese proceso además, unido a la creación del Ejército Nacional Afgano, ha promovido el objetivo de garantizar que los efectivos militares y las armas pertenezcan únicamente al Estado del Afganistán para la protección de la soberanía nacional.

30. Se ha avanzado en la elaboración del proyecto que sucederá al programa de desarme, desmovilización y reinserción, a saber, la disolución de los grupos armados ilegales. Esos grupos, que no forman parte de la plantilla del Ministerio de Defensa, existen en todo el país y suponen una amenaza para la labor en curso de establecer el imperio de la ley y el orden en todos los niveles. Un proyecto para ubicar y clasificar a esos grupos, emprendido por las autoridades del Afganistán con el apoyo de fuerzas militares internacionales y la UNAMA, identificó a unos 1.800 grupos armados ilegales y sus comandantes basándose en su participación en una o más de las siguientes actividades: intimidación política, tráfico de drogas y amenazas a la buena gestión de los asuntos públicos. Las conclusiones del proyecto de ubicación fueron un instrumento importante para examinar los antecedentes de los candidatos electorales, y el riesgo de inhabilitación por vínculos con grupos armados actuó de catalizador para que los posibles candidatos se desarmaran. La Comisión de Desarme y Reinserción del Gobierno decidió que el programa de disolución de los grupos armados ilegales no ofrecería incentivos individuales para el desarme. La labor posterior al desarme se centraría más bien en la mejora de la seguridad, la gestión de los asuntos públicos, el acceso a la justicia y los beneficios económicos y sociales de base comunitaria.

Establecimiento del Ejército Nacional Afgano

31. El 1º de diciembre de 2002, el Presidente Karzai firmó un decreto para el establecimiento del Ejército Nacional Afgano en virtud del cual todas las fuerzas militares del Afganistán, los muyahidín y otros grupos armados quedaban bajo el control del Ministerio de Defensa. La reforma del Ministerio y el Estado Mayor comenzó en la primavera de 2003 con el objetivo de crear una organización de base amplia integrada por profesionales procedentes de los distintos grupos étnicos.

32. El adiestramiento del Ejército Nacional Afgano, dirigido por los Estados Unidos de América con el apoyo de Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, sigue avanzando. En la actualidad, el Ejército Nacional Afgano cuenta con 25.000 efectivos de combate adiestrados (de todos los rangos) y se espera que alcance la dotación deseada de 43.000 efectivos en septiembre de 2007 a más tardar, tres años antes del plazo fijado, gracias a un programa de adiestramiento acelerado. El Ejército Nacional Afgano, fuerza con una capacidad cada vez mayor, participa en operaciones de combate conjuntas con las fuerzas de la coalición. La composición actual del Ejército es un reflejo de la diversidad étnica y regional del Afganistán. La creación del Ejército ha demostrado la importancia de adoptar un criterio global para el desarrollo institucional, combinando la selección, el examen, el equipamiento y la instrucción con reformas radicales en el ministerio correspondiente.

Reforma de la policía

33. El programa de capacitación de agentes y suboficiales de policía empezó en agosto de 2002, tras la renovación de la Academia de Policía de Kabul y está dirigido por Alemania. En 2003 y 2004 se abrieron centros regionales de capacitación en siete ciudades. Actualmente, la Policía Nacional Afgana está integrada por unos 58.000 agentes de policía, incluida la policía de fronteras, de los cuales más de 40.000 han recibido capacitación mediante programas de adiestramiento de Alemania y los Estados Unidos. El objetivo es contar con una fuerza de 62.000 agentes de policía capacitados para finales del año en curso.

34. En junio de 2005, Alemania y las fuerzas de la coalición lideradas por los Estados Unidos propusieron al Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional una nueva reforma de gran alcance de la policía y un programa de instrucción, por un monto aproximado de 1.000 millones de dólares. El nuevo programa se basará en gran medida en el criterio adoptado para la formación del Ejército Nacional Afgano. La instrucción sobre el terreno y la reforma del Ministerio del Interior, incluida la creación de un departamento de asuntos de policía y de seguridad, serán componentes centrales del programa. Se introducirá una reforma de los sueldos y de los rangos, además de varias medidas de cese en el servicio, para lograr la paridad con los sueldos del Ejército Nacional Afgano.

35. Serán necesarios nuevos estudios para encontrar la forma de financiar de manera sostenible los gastos recurrentes futuros de la nueva policía, incluidos los sueldos, una vez realizada la inversión inicial. Los donantes deberán garantizar la introducción de un mecanismo fidedigno de auditoría y control de la calidad para mantener la confianza pública. La reforma policial debe vincularse más estrechamente con la reforma de los demás componentes del sector de la seguridad. Además, el Gobierno debe tomar medidas firmes para destituir a los agentes de policía de alto rango corruptos o incompetentes.

Actividades de lucha contra los estupefacientes

36. El cultivo, la venta y el tráfico de drogas ilegales supone una amenaza significativa para la seguridad y la estabilidad a largo plazo del Afganistán. La escala y la proliferación de esas actividades resulta perjudicial para el desarrollo, el imperio de la ley y la gestión eficaz de los asuntos públicos. El dinero procedente de la producción y el tráfico de estupefacientes se emplea para financiar la delincuencia, la corrupción, a los grupos armados ilegales y a los elementos extremistas. La facilidad general de acceso a las drogas suele comportar también un aumento de las tasas locales de adicción, lo que contribuye a la propagación de enfermedades como el SIDA y a la reducción del ya escaso capital humano del Afganistán.

37. Hace ya tiempo que el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional reconocieron el carácter y el alcance del problema. Sin embargo, pese a los intentos por solucionarlo, el Afganistán sigue siendo el mayor productor de opio del mundo, con una producción de aproximadamente el 87% del suministro total mundial. En 2004, el comercio ilegal fue el equivalente al 60% estimado del producto interno bruto del país. La magnitud del comercio y la inmensa riqueza que genera parecen indicar que la lucha contra ese fenómeno será un esfuerzo a largo plazo que precisará de una estrategia polifacética adaptada a la diversidad de las condiciones existentes en las distintas provincias. El Afganistán debe desarrollar y aplicar esa estrategia en estrecha cooperación con los Estados de tránsito y receptores.

38. El Gobierno, con el apoyo del Reino Unido como país encargado, ha adoptado una serie de medidas para elaborar un marco estratégico a fin de mejorar la coordinación entre las distintas instancias que participan en la lucha contra los estupefacientes. En ese marco se ha prestado especial atención a: a) las diferencias en las capacidades del Gobierno central y los gobiernos provinciales; b) los vínculos con el sector judicial aún en desarrollo; y c) la cooperación con los países vecinos. Tras la firma de la Declaración sobre la lucha contra los estupefacientes en la Conferencia de Berlín el 1º de abril de 2004, el Afganistán y sus seis países vecinos firmaron una declaración sobre drogas el 30 de junio de 2004 por la que los signatarios se comprometen a adoptar una serie de medidas prácticas, entre las que figuran las siguientes: la prestación de asistencia en la capacitación de la fuerza policial afgana encargada de la lucha contra los estupefacientes; el intercambio de información; y la cooperación entre las dependencias de policía fronteriza. En diciembre de 2004, el Presidente Karzai convocó una Loya Jirga especial de lucha contra los estupefacientes en la que los participantes, dirigentes de las comunidades de todo el país, se comprometieron a utilizar su influencia política, religiosa y social para luchar contra la propagación de las drogas ilegales. El mes siguiente, la Dirección de Lucha contra los Estupefacientes (que dependía inicialmente del Consejo Nacional de Defensa) fue elevada a la categoría de ministerio, el Ministerio de Lucha contra los Estupefacientes. En febrero de 2005 el Ministerio elaboró un plan de acción contra los estupefacientes con ocho elementos: a) creación de instituciones; b) campañas de información; c) medios de vida sostenibles alternativos; d) prohibición y aplicación de la ley; e) justicia penal; f) erradicación; g) reducción de la demanda y tratamiento de los drogadictos; y h) cooperación regional. En junio de 2005 se creó un fondo fiduciario de lucha contra los estupefacientes para canalizar las contribuciones destinadas a poner en práctica el programa.

39. Basándose en la experiencia obtenida en años anteriores, las labores de erradicación del presente año se llevaron a cabo en dos etapas. La primera etapa fue realizada por los gobernadores y las autoridades provinciales encargadas del cumplimiento de la ley y se centró en distritos cercanos a las ciudades y los mercados en las provincias de Nangarhar, Laghman, Konar, Helmand y Badakhshan. En la segunda etapa participaron las fuerzas dirigidas por el Gobierno central y se centró en las provincias de Kandahar y Balkh, donde se tuvo la sensación de que los gobernadores no habían demostrado suficiente interés en ocuparse ellos mismos de las labores de erradicación. Parece que las campañas provinciales tuvieron relativamente más éxito que las realizadas por las fuerzas del Gobierno central. Estas últimas se encontraron con la resistencia de los cultivadores de adormidera en algunas zonas, lo que produjo heridos en ambos bandos. No obstante, los trabajos de erradicación en 2005 no fueron tan fructíferos como cabía esperar y el total de territorio donde se han erradicado los cultivos este año ha sido limitado.

40. Un estudio de evaluación rápida llevado a cabo por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en marzo de 2005 indicó un descenso en los cultivos en 2005 en comparación con los máximos históricos de más de 131.000 hectáreas cultivadas en 2004. Se espera que los resultados definitivos del estudio se publiquen en septiembre.

La reforma del sistema judicial

41. Tras el establecimiento de la Comisión de la Reforma Judicial en 2002, se adoptó un código de procedimiento penal provisional y se promulgaron o proyectaron diversas otras leyes esenciales para el proceso de reforma judicial. Con la asistencia de Italia (país que encabeza esa tarea), los Estados Unidos, la Unión Europea y las organizaciones de las Naciones Unidas, también se han realizado progresos en lo tocante a la capacitación del personal y la rehabilitación de la infraestructura física, con inclusión de edificios para los tribunales y establecimientos penitenciarios.

42. En el período objeto del informe, en junio entró en vigor la Ley de organización y jurisdicción de los tribunales, tras un amplio período de consultas con la comunidad internacional. También se aprobaron el Código de justicia para los menores de edad y la Ley de prisiones y centros de detención. También en el mes de junio, asistieron al programa de capacitación para licenciados en derecho de la Comisión de la Reforma Judicial, por segundo año, 130 licenciados, con el apoyo del PNUD. Se rehabilitaron diversos edificios destinados al poder judicial, incluido el del Ministerio de Justicia y las oficinas del Fiscal General en Kabul, así como el edificio del tribunal provincial de Konduz. También se están llevando a cabo obras en el nuevo edificio de tribunales de Herat y en otras regiones, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Asimismo, gracias a la ayuda internacional se ha logrado obtener algunos recursos urgentes, tales como generadores, ordenadores y vehículos.

43. El Gobierno ha transferido gradualmente la responsabilidad de la reforma, de la Comisión de la Reforma Judicial a las tres instituciones nacionales permanentes del sector judicial, es decir, el Ministerio de Justicia, la Oficina del Fiscal General y el Tribunal Supremo. Estos órganos coordinan sus esfuerzos por conducto del Grupo Consultivo del Sector Judicial, presidido por el Ministro de Justicia. El Grupo ha desempeñado un papel activo en la configuración de la estrategia de la reforma del sector, incluida la coordinación de los programas de donantes. El Grupo, con el

apoyo del PNUD y de la UNAMA, está llevando a cabo actualmente una evaluación global de las necesidades, que servirá como base para las futuras actividades de reforma del sector judicial. La estrategia que se adopte tendrá que abordar diversas cuestiones fundamentales que han obstaculizado las actividades de reforma, entre las que se incluyen las siguientes: a) un equilibrio adecuado entre el desarrollo de la capacidad y la reforma institucional; b) la infraestructura y las comunicaciones; c) el método conveniente de relación con los mecanismos de la justicia tradicional; y d) la creación de vínculos efectivos con la reforma de la policía y las actividades de lucha contra los estupefacientes.

44. El Ministerio de Justicia y la Oficina del Fiscal General, con la ayuda del PNUD, ultimaron la primera etapa del proceso de prioridades en materia de reforma y reestructuración. Como parte de esta etapa, se ha pedido a todas las instituciones gubernamentales que racionalicen sus estructuras y departamentos internos y revisen en consecuencia sus planes sobre dotación de personal. El Ministerio de Justicia ha comenzado la segunda etapa del proceso, que requiere la contratación sobre la base de la idoneidad de todo el personal del Ministerio incluido en la nueva estructura revisada.

45. Por su parte, el Tribunal Supremo ha asumido su papel de dirección en la capacitación de los jueces mediante el establecimiento del Comité de Capacitación y Educación Judicial, en junio de 2005. El Comité tiene la función de elaborar un enfoque más coordinado en materia de planificación, aplicación y evaluación de los programas de capacitación de los jueces.

2. La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán

46. Esta Comisión fue creada por Decreto Presidencial el 6 de junio de 2002 y posteriormente su mandato se consagró en la Constitución (véase A/58/742-S/2004/230). Tiene 11 locales en todo el país y su personal está integrado por 400 expertos, tanto hombres como mujeres, pertenecientes a los principales grupos étnicos.

47. Desde su origen, la Comisión Independiente de Derechos Humanos, con el apoyo de la UNAMA, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el PNUD, ha emprendido diversas iniciativas importantes, entre ellas, la verificación del ejercicio de los derechos políticos antes de las elecciones, actividades en el ámbito del sistema de justicia de transición, la investigación de casos de derechos humanos, la vigilancia de las comunidades en riesgo y la supervisión de las cárceles. La labor de la Comisión ha tenido repercusiones positivas para la protección y la promoción de los derechos humanos. El número de violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes estatales está disminuyendo.

48. No obstante, hacer frente a las fuentes de los abusos de los derechos humanos y crear un entorno en que la población pueda gozar del pleno respeto de los derechos humanos exigirá un empeño sostenido a largo plazo. En el mes de junio, la Comisión, la UNAMA y el ACNUDH participaron en una conferencia sobre la paz, la justicia y la reconciliación acogida por el Gobierno de los Países Bajos, en la que el Gobierno del Afganistán expuso ideas, desarrolladas conjuntamente con la Comisión y la UNAMA, relativas a un plan de acción sobre un sistema judicial de transición, a los agentes internacionales fundamentales, con inclusión de los principales países donantes. La UNAMA también ha alentado al Gobierno a que amplíe la participación pública y cree apoyo para el sistema de justicia de transición mediante una

serie de consultas con la sociedad civil, con inclusión de los ancianos, los dirigentes religiosos y los ex muyahidines. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos organizará un seminario en Kabul, en el tercer trimestre de 2005, sobre dos elementos del plan de acción propuesto: la búsqueda de la verdad y la reconciliación.

C. El proceso de reconstrucción

49. Durante los últimos tres años y medio, se ha registrado un importante crecimiento económico en los centros urbanos y la seguridad alimentaria ha mejorado, lográndose cosechas sin precedentes. Se elaboró un presupuesto nacional y se adoptó una nueva moneda. Se han reabierto escuelas en todo el país, impartándose educación a 4,3 millones de niños. La matriculación de estudiantes del sexo femenino alcanza actualmente cifras sin precedentes. Más de 3 millones de refugiados se han repatriado voluntariamente.

50. Pese a estos logros, los retos a que hace frente el Afganistán en materia económica y de desarrollo siguen siendo enormes. En julio de 2005, el Fondo Monetario Internacional (FMI) informó de que la economía había crecido a un ritmo del 7,5% en 2004/2005. Aunque el FMI considera que este ritmo es firme, el Gobierno ha estimado que se necesita una tasa de crecimiento mínima del 9% para alcanzar la recuperación. Se prevé que los ingresos fiscales del Gobierno tengan un promedio inferior a 400 millones de dólares anuales hasta 2008, lo que equivale a menos de la mitad de los gastos previstos para sueldos y operaciones del sector público. No se prevé que el Gobierno pueda sufragar plenamente sus gastos de funcionamiento antes de 2013. La incierta situación en materia de seguridad, sumada al desarrollo insuficiente de los marcos jurídicos y reglamentarios, sigue desalentando las inversiones del sector privado. Cada 30 minutos muere una mujer en el Afganistán por causas relacionadas con el embarazo. El 20% de los niños mueren antes de cumplir los 5 años de edad. La esperanza de vida es de 44,5 años, unos 20 años inferior a la de todos los países vecinos. Sólo el 28,7% de los afganos de más de 15 años están alfabetizados, y 2 millones de niños (1,25 millones de niñas) siguen sin asistir a la escuela. Como consecuencia del acceso limitado al agua potable y a un saneamiento adecuado (el 23% y el 12% de la población, respectivamente), siguen prevaleciendo diversas enfermedades prevenibles.

1. Marcos de desarrollo

51. En el Acuerdo de Bonn se solicitó la asistencia de la comunidad internacional para la rehabilitación, la recuperación y la reconstrucción del Afganistán. No obstante, no se establecieron objetivos concretos ni puntos de referencia para orientar el programa de reconstrucción. Desde 2002, la comunidad internacional ha desembolsado un total de 8.400 millones de dólares en concepto de asistencia al Afganistán.

52. El Gobierno ha realizado progresos en materia de fortalecimiento de la rendición de cuentas de la administración del sector público y ha logrado cumplir la mayor parte de los parámetros del FMI y del Banco Mundial relacionados con la gestión fiscal. En 2003, el primer marco nacional de desarrollo elaboró los objetivos generales de desarrollo del Gobierno. Esos objetivos alentaban un cambio, de la

asistencia humanitaria inmediata a programas de protección social a largo plazo, a fin de establecer las bases para una recuperación económica sostenida.

53. El aumento del liderazgo y la capacidad del Gobierno para definir las prioridades nacionales dio lugar a un nuevo cálculo de los costos que reviste considerable importancia. En el documento oficial titulado “Aseguramiento del futuro del Afganistán”, presentado a los donantes en la Conferencia de Berlín de 2004, se establecieron metas de crecimiento económico que estaban en consonancia con los objetivos de desarrollo del Milenio y se definieron las prioridades de los gastos del sector público para los siete años siguientes. También se subrayó que las necesidades del Afganistán en materia de desarrollo y rehabilitación eran muy superiores a las estimaciones preliminares respecto de las cuales los donantes se habían comprometido generosamente en la Conferencia internacional sobre la asistencia para la reconstrucción del Afganistán celebrada en Tokio en enero de 2002.

54. En diciembre de 2004, el Presidente Karzai creó el Ministerio de Economía para que se hiciera cargo de la planificación económica, hasta entonces a cargo del Ministerio de Finanzas. La tercera reunión anual del Foro sobre el Desarrollo del Afganistán se celebró los días 4 a 6 de abril de 2005, con la participación de más de 300 delegados del Gobierno y de la comunidad internacional de donantes. Las exposiciones y debates llevados a cabo en ese foro revelaron una división de opiniones sobre la mejor manera de fomentar el crecimiento económico. Algunos participantes preferían una visión en la que el Afganistán constituiría un puente entre el Asia central, meridional y oriental, beneficiándose del comercio y de la actividad aduanera y de su ubicación geográfica, dando prioridad al desarrollo del sector privado y las inversiones en gran escala en infraestructura. Otros alegaron que lo probable era que el Afganistán siguiera siendo una economía predominantemente agrícola y que se beneficiaría en mayor medida de las estrategias de desarrollo que se centraran en ese sector.

55. Para abordar las preocupaciones planteadas en el seno del Gobierno en lo tocante al alcance de las operaciones de las organizaciones no gubernamentales (ONG), el Presidente Karzai firmó el 15 de junio un decreto ejecutivo, por el que se excluye la participación de las ONG en contratos y proyectos de construcción. El Ministerio de Economía podrá conceder excepciones en casos particulares, a solicitud de un país donante. De conformidad con dicho decreto, se ha dado comienzo a un nuevo registro de organizaciones no gubernamentales, que se prevé tendrá una duración de seis meses. En la actualidad, se estima que hay 2.500 ONG, 350 de ellas extranjeras, que desarrollan sus actividades en el Afganistán.

2. Acontecimientos en el ámbito humanitario

56. Para hacer frente a las secuelas de años de conflicto, el Gobierno del Afganistán ha recibido una amplia asistencia de la comunidad internacional para la prestación de servicios sociales básicos a las poblaciones pobres y vulnerables. Las Naciones Unidas han desempeñado un papel fundamental en la respuesta a las crisis humanitarias, brindando en particular refugio, ayuda alimentaria y otras medidas de asistencia vital. No obstante, la transición sin obstáculos del socorro a la recuperación se ha visto dificultada por desastres naturales (tras seis años de constante sequía se produjo en 2005 una enorme inundación), desplazamientos internos, cuestiones relativas a derechos sobre las tierras y presiones urbanas ocasionadas por la

llegada masiva de repatriados. La falta de capacidad del sector público y la imposibilidad de acceso a las poblaciones vulnerables ha obstaculizado los intentos de dar una respuesta de amplio alcance a estas cuestiones.

57. El Gobierno ha asumido cada vez más la responsabilidad por la ayuda humanitaria y el socorro en casos de desastre. El Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rurales se ha hecho cargo de la dirección de la gestión de la respuesta en casos de desastre. Entre las esferas de actividad se ha incluido la coordinación de los programas de mitigación de los efectos de las sequías y de acondicionamiento para el invierno, así como la asistencia a las víctimas de inundaciones. Más recientemente, ese Ministerio coordinó la respuesta del Gobierno a las inundaciones que afectaron a todo el país durante la primavera y el verano de 2005. Las lluvias registradas en marzo y abril afectaron particularmente a las provincias de Oruzgan, Ghazni y Jowzjan, y en particular ocasionaron el estallido de la presa de Ghazni el 29 de marzo. En mayo y junio se registró una segunda serie de inundaciones, que afectaron al este y el noreste. La provincia de Badakhshan resultó especialmente afectada, lo que ocasionó importantes desplazamientos de población. Las inundaciones también llegaron a las provincias de Kapisa, Konar y Nangarhar en la región oriental, así como a las provincias de Bamian, Sar-e Pol, Kondoz, Samangan y Balkh en las regiones central y noroccidental.

58. Los mecanismos de respuesta a los desastres creados conjuntamente por el Gobierno y la UNAMA han logrado una eficacia cada vez mayor en la reunión de información y la aportación de respuestas a las crisis humanitarias. Los comités provinciales de protección civil han contado con la participación del Gobierno central y los gobiernos provinciales, ONG y organismos de las Naciones Unidas, que han organizado una respuesta coordinada en las provincias afectadas. Su labor contó con ayuda consistente en la reunión y difusión de información a cargo de un órgano centralizado, el Centro de Operaciones Conjuntas. Con respecto a las recientes inundaciones, el Centro informó que se habían visto afectadas 13.637 familias y que se habían registrado 332 muertes, 4.192 heridos, 12.672 viviendas destruidas, casi 11.000 cabezas de ganado muertas y más de 11.000 hectáreas de tierras agrícolas arruinadas. En respuesta a esta situación, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios autorizó el pago de 120.000 dólares con cargo a la Subvención para Reserva de Emergencia, y el UNICEF ha iniciado la distribución de artículos no alimentarios donados por Noruega.

59. El 28 de junio, el acuerdo tripartito suscrito entre el Afganistán, la República Islámica del Irán y el ACNUR para la repatriación voluntaria de los refugiados y desplazados afganos fue renovado hasta fines de 2006. Desde el comienzo del programa, en marzo de 2002, han regresado al Afganistán más de 3 millones de personas (2.377.322 del Pakistán; 783.541 de la República Islámica del Irán; y 11.198 de otros países). Las personas que regresan del Pakistán siguen haciéndolo más o menos al mismo ritmo que en los años precedentes, mientras que las procedentes de la República Islámica del Irán han disminuido.

III. Seguridad

A. Situación en materia de seguridad

60. A lo largo del proceso de Bonn, la situación en materia de seguridad ha seguido representando una preocupación capital. Entre 2002 y 2004, algunos comandantes que ejercían un gran poder y sus milicias dominaban la situación en materia de seguridad. Además, el comercio de estupefacientes y actividades delictivas conexas también se ampliaron rápidamente. Más recientemente, ha habido indicios preocupantes de que elementos restantes de los talibanes y otros grupos extremistas se están reorganizando. El invierno de 2004-2005, inusualmente severo, trajo consigo una calma relativa (véase A/59/744-S/2005/183). Aunque la mayor parte de los observadores había previsto una reanudación de la violencia en primavera, la extensión y el alcance de la misma ha superado los niveles de los años precedentes. Actualmente el Afganistán padece un nivel de inseguridad, especialmente en el sur y en algunas zonas orientales, que no se había visto desde la salida de los talibanes. La creciente influencia de elementos no afganos en la situación de la seguridad suscita una especial preocupación.

61. Desde la publicación de mi informe anterior, el nivel de la insurgencia en el país ha aumentado y su armamento se ha hecho más complejo. Sus tácticas son más brutales y eficaces y ahora se dirigen también contra dirigentes comunitarios. Están mejor organizados y financiados, y su propósito es más claramente la desestabilización de la transición política afgana. Sus ataques abarcan desde el uso de dispositivos explosivos improvisados, asesinatos selectivos y pequeñas emboscadas, hasta confrontaciones más abiertas con las fuerzas de seguridad afganas e internacionales. Una comparación entre los atentados con minas y dispositivos explosivos improvisados llevados a cabo en el sur y el sureste entre mayo de 2004 y 2005 revela un aumento del 40% en mayo de 2005. Además, sólo el 50% de los atentados perpetrados en mayo de 2004 causaron daños, lesiones o muertes, en comparación con el 80% registrado en mayo de 2005. En los últimos meses, las autoridades afganas y las fuerzas internacionales han descubierto varios importantes escondites de armas.

62. Las regiones del sur y partes del este del país han sido las más castigadas por el reciente recrudecimiento de la violencia. Los atentados llevados a cabo por elementos extremistas (con inclusión de elementos que invocan fidelidad a los talibanes y a Al-Qaida) ocurren casi diariamente. En lo que representa un importante cambio con respecto a sus tácticas anteriores, que se centraban en las autoridades provinciales, las fuerzas nacionales e internacionales y personal electoral, los insurgentes atacan ahora a las comunidades locales y sus dirigentes. Desde el 29 de mayo, fueron asesinados cuatro clérigos partidarios del Gobierno en distintos incidentes; uno de ellos fue decapitado fuera de su escuela religiosa en la provincia de Paktika. El 1° de junio, durante el servicio fúnebre celebrado en memoria de un clérigo que había sido asesinado pocos días antes, un atacante suicida hizo detonar una carga explosiva en una mezquita de la provincia de Kandahar, causando la muerte de 40 personas, incluido el jefe de policía de la provincia de Kabul.

63. Un número cada vez mayor de atentados contra miembros de la comunidad internacional ha ocasionado importantes reducciones de las actividades o, en algunos casos, su suspensión. Tras los atentados de los días 19 y 20 de mayo, que ocasionaron la muerte de 11 miembros del personal de Chemonics, un subcontratista de un programa de medios de vida alternativos, en la provincia de Zabol, la empresa

suspendió sus actividades. Tres ataques con dispositivos explosivos improvisados llevados a cabo contra el personal de remoción de minas también ocasionaron la suspensión temporal de sus actividades. El 1° de junio, dos desminadores resultaron muertos y otros cinco heridos cuando su vehículo fue objeto de un ataque con bombas en los alrededores de la ciudad de Grishk, provincia de Helmand; el 29 de mayo, otro equipo de personal de remoción de minas fue objeto de un ataque con bombas, afortunadamente sin que se registraran víctimas; y el 18 de mayo, otros tres desminadores resultaron muertos en un ataque perpetrado al borde de la carretera, en la provincia de Farah. En Kabul, se han producido en los últimos meses diversos atentados graves contra trabajadores internacionales. Los más graves fueron el ataque suicida con bombas en un cibercafé, el 7 de mayo, en el que fueron asesinados dos afganos y un miembro del personal internacional; y el secuestro el 16 de mayo de un cooperante internacional de Care, que fue posteriormente puesto en libertad el 9 de junio. El 2 de julio, un convoy de vehículos que incluía a personal de la UNAMA, fue objeto de un ataque con dispositivos explosivos improvisados en la provincia de Paktika, que causó la muerte de cinco policías afganos y de dos miembros de las fuerzas militares afganas.

64. El Ejército Nacional Afgano y las fuerzas de la coalición han intensificado sus operaciones en el sur y en zonas del este del país, entablando combate con insurgentes, a menudo de forma prolongada. En un incidente que duró varios días, a fines de junio, las fuerzas de la coalición y el Ejército Nacional Afgano entablaron combate en una operación en las provincias de Kandahar y Zabul, que causó la muerte de al menos 80 presuntos insurgentes. El 28 de junio, un helicóptero de las fuerzas de la coalición fue derribado por fuego enemigo cerca de Asadabad, en la provincia de Konar, y sus 16 tripulantes murieron. El 9 de julio, una patrulla de la Policía Nacional Afgana fue objeto de una emboscada en la provincia de Helmand, que ocasionó la muerte de al menos 10 policías, seis de los cuales fueron decapitados.

65. En las regiones del norte, del noreste y central, en la zona montañosa del centro y en la mayor parte de la región occidental, se siguió informando de la continuación de actividades delictivas y de actos de violencia interna de menor importancia. No obstante, el 11 de mayo se inició una manifestación pública a la que asistieron más de 1.000 personas en Jalalabad (provincia de Nangarhar) para protestar contra la detención de tres afganos por las fuerzas de la coalición y por la presunta profanación del sagrado Corán en el centro de detención estadounidense de Guantánamo. La manifestación se volvió enseguida violenta y los manifestantes atacaron varios locales de las Naciones Unidas y de organizaciones no gubernamentales, ocasionando grandes daños a las oficinas y las casas de huéspedes. La protesta se desarrolló durante tres días consecutivos, y se llevaron a cabo manifestaciones violentas en las provincias de Badakshan, Konar, Vardak, Lowgar, Gardez y Badghis. Se ha informado de la existencia de varias víctimas en la población y miembros de la policía. También se llevaron a cabo manifestaciones pacíficas en la capital y en algunas otras provincias.

66. En lo tocante a la seguridad electoral, en el período que abarca el informe se registraron varios atentados contra empleados locales del Órgano Conjunto de Gestión Electoral y otros trabajadores electorales afganos. Al menos cuatro trabajadores electorales afganos resultaron muertos y otros dos heridos en seis ataques distintos. En otro incidente, dos trabajadores electorales fueron secuestrados de forma temporal. Las fuerzas militares internacionales y el Gobierno han adoptado varias medidas para ayudar a contener el recrudecimiento de la violencia en los próximos meses y

para mitigar los riesgos de seguridad que pudieran afectar al proceso electoral. Esas medidas son similares a las adoptadas durante las elecciones presidenciales y se basan en las enseñanzas adquiridas durante estas últimas.

67. El aumento de la inseguridad ha afectado directamente a la reconstrucción, el desarrollo económico y la expansión de la autoridad del Estado, particularmente en el sur y el este, que representan aproximadamente un tercio del país.

B. La Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad comandada por la Organización del Tratado del Atlántico del Norte

68. En el anexo I del Acuerdo de Bonn se pidió al Consejo de Seguridad que autorizara el despliegue de una fuerza con mandato de las Naciones Unidas para ayudar a mantener la seguridad en Kabul, y que, según procediera, dicha fuerza se podría extender gradualmente a otras zonas. Esta fuerza multinacional, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF) se desplegó en Kabul en enero de 2002 bajo la dirección del Reino Unido, de conformidad con la resolución 1386 (2001) del Consejo de Seguridad, de 20 de diciembre de 2001. El efecto positivo de la presencia de la ISAF en Kabul fue inmediato y bien recibido. La Fuerza siguió desempeñando una función importante en el mantenimiento de la paz en Kabul. Cumplió un papel decisivo, ayudando al proceso de Bonn, y se ocupó de la seguridad durante la Loya Jirga de emergencia celebrada en junio de 2002. Con posterioridad a la Loya Jirga de emergencia, el Reino Unido cedió durante seis meses la dirección a Turquía, que fue sucedida por un comando conjunto a cargo de Alemania y los Países Bajos. En agosto de 2003, la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) asumió el comando de la ISAF por tiempo indefinido.

69. Desde 2002, las autoridades del Afganistán y las Naciones Unidas han solicitado la expansión de la ISAF, desde Kabul a otras zonas urbanas. A principios de 2003, los miembros de la coalición internacional en el Afganistán comenzaron a desplegar equipos provinciales de reconstrucción fuera de Kabul. Estos equipos ayudaron a crear seguridad en las zonas en que se desplegaron, a fin de facilitar el establecimiento y la labor de las administraciones provinciales y las organizaciones de desarrollo, y promover el Estado de derecho.

70. Aunque acogieron con satisfacción el despliegue de los equipos provinciales de reconstrucción, el Gobierno del Afganistán y las Naciones Unidas siguieron considerándolos como una respuesta insuficiente al problema duradero de la inseguridad existente más allá de Kabul. En octubre de 2003, mediante la aprobación de la resolución 1510 (2003), de 13 de octubre de 2003, el Consejo de Seguridad autorizó la expansión de la ISAF más allá de Kabul. Esta expansión consistió en que la ISAF asumió el control de los equipos provinciales de reconstrucción, comenzando con el equipo dirigido por Alemania en Konduz, en el noreste del Afganistán. La ISAF se comprometió a asumir el control de los equipos provinciales de reconstrucción en dirección contraria a las agujas del reloj, comenzando por el noreste.

71. Se establecieron diversos equipos provinciales de reconstrucción, que siguieron estando bajo el control de la Coalición en el sur del Afganistán, y se enviaron a zonas donde siguieron realizándose operaciones de combate contra elementos anti-gubernamentales. Con arreglo al plan de la OTAN, la ISAF asumiría el control de

esos equipos en 2006, presumiéndose que la necesidad de llevar a cabo operaciones de combate en el sur disminuirían.

72. Durante el período que se examina, Turquía cedió el comando de la ISAF a Italia el 4 de agosto de 2005. De conformidad con el plan acordado, la ISAF comenzó la segunda etapa de su expansión mediante el establecimiento, el 31 de mayo de 2005, del Comando Regional Oeste de la ISAF, bajo la dirección de Italia. Este es el primero de los tres comandos regionales de la ISAF previstos e incluirá cuatro equipos provinciales de reconstrucción (Herat, Farah, Chaghcharan y Qal'eh-ye Now). Cuando se complete la expansión hacia el oeste, la zona de operaciones de la ISAF abarcará el 50% del país.

73. A medida que avanza la expansión de la ISAF, se alienta firmemente a los países de la OTAN que aportan contingentes a que adopten normas para entablar combate comunes y estrictas, que permitan una utilización óptima de los recursos y una mayor capacidad para responder a las situaciones a medida que surjan. Esta capacidad es vital.

74. La decisión de la OTAN de desplegar tropas y equipos para las próximas elecciones resulta muy alentadora. Confío en que se desplegarán con bastante antelación y permanecerán hasta bastante después de las elecciones.

IV. Programa post electoral

75. La puesta en práctica de los procesos políticos acordados en el Acuerdo de Bonn y la significativa presencia y el respaldo de la comunidad internacional desde el comienzo de 2002, no se han reflejado en un mejoramiento uniforme y de alcance nacional de la seguridad y la estabilidad. Algunas partes del país aún se ven gravemente afectadas por la violencia abierta y por una insurgencia agresiva, que obstaculiza el establecimiento de estructuras de gobierno y la realización de las tareas de reconstrucción. Estos logros y estas deficiencias constituyen el telón de fondo del debate sobre el papel futuro de la comunidad internacional y de las Naciones Unidas en la reconstrucción del Afganistán.

76. En junio de 2005, el Gobierno del Afganistán y la UNAMA iniciaron conversaciones sobre la cooperación entre el Afganistán y la comunidad internacional después de la celebración de las elecciones parlamentarias en el mes de septiembre. Reiteraron que la estrecha asociación entre el Afganistán y la comunidad internacional desarrollada durante los últimos tres años y medio debía continuar. En particular, el Gobierno y la UNAMA reconocieron que se necesitaba un apoyo internacional sostenido en los próximos años con miras al logro de la seguridad, el desarme completo, la justicia y una administración civil competente en todas las provincias. También reconocieron que el apoyo de la comunidad internacional era esencial para la ejecución de una estrategia de desarrollo sólida que beneficiara a todos los afganos y ayudara a librar al país de los estupefacientes; para la plena aplicación de la constitución afgana; y para la promoción de los derechos humanos de los hombres y las mujeres del Afganistán.

77. El Gobierno del Afganistán y las Naciones Unidas subrayaron asimismo que, sobre la base de la experiencia de los últimos tres años, la aplicación de algunos principios fundamentales contribuiría a mejorar aún más la cooperación entre el

Gobierno y la comunidad internacional. Entre esos principios fundamentales figuraban los siguientes:

- a) La función rectora que la República Islámica del Afganistán debe desempeñar en todos los aspectos del proceso de reconstrucción;
- b) La necesidad de una distribución justa de los recursos nacionales e internacionales para la reconstrucción en todo el país;
- c) La contribución decisiva que pueden aportar los países de la región, y el valor del proceso de paz en el Afganistán para el fortalecimiento de las relaciones dentro de la región;
- d) La necesidad de asegurar que los esfuerzos internacionales sirvan para crear una capacidad duradera e instituciones sostenibles;
- e) La importancia de combatir la corrupción y garantizar la transparencia pública y la rendición de cuentas en la asignación de los recursos;
- f) El valor de la información pública y la participación a fin de que los objetivos del programa post electoral sean plenamente comprendidos y logrados;
- g) La continuación del papel de las Naciones Unidas en la consolidación de la paz en el Afganistán.

78. El Gobierno del Afganistán y las Naciones Unidas acordaron que el examen del programa post electoral ofrecía una oportunidad única para un amplio diálogo entre el Afganistán y la comunidad internacional, y en particular con los países de la región. También ofrecía una oportunidad para un amplio diálogo dentro del país, que allanaría el camino para que la Asamblea Nacional aprobara el programa post electoral.

V. Observaciones

79. Con el proceso de Bonn se han obtenido logros importantes, especialmente la transición a instituciones políticas elegidas que concluirá dentro de unas semanas con la celebración de elecciones parlamentarias y locales. Esos logros dicen mucho a favor de la tenacidad del pueblo afgano en su esfuerzo por salir de la situación de devastación existente tras más de dos décadas de guerra. Son también un tributo a la colaboración entre el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional, incluidas las fuerzas militares, en la que ha habido un alto grado de cooperación y apoyo.

80. Mientras el Afganistán sigue preparándose para las elecciones de septiembre, confío en que la población dará nuevas muestras de su gran interés por el proceso democrático y participará masivamente en las elecciones. En ese sentido, cabe destacar como hechos positivos los más de 5.000 candidatos inscritos y el millón y medio de nuevos votantes registrados en el censo. Sin embargo, el Gobierno y las fuerzas de seguridad internacionales deben mantenerse muy alerta en relación con todas las fuentes de intimidación y violencia contra los votantes y los candidatos.

81. La conclusión de la transición política constituye una etapa fundamental, pero no será suficiente por sí misma para lograr una paz duradera en el Afganistán. La seguridad, la eficacia de las instituciones y el desarrollo precisarán tiempo y una labor coordinada para aprovechar los logros políticos conseguidos en los últimos tres años y medio. De hecho, si no se avanza con rapidez en esos ámbitos, las instituciones políticas recién creadas no podrán sino resultar afectadas. El objetivo de restablecer

la paz y la estabilidad en el Afganistán en circunstancias de extrema dificultad, tanto internas como externas, heredadas del pasado, aún no se ha cumplido.

82. A ese respecto, como ya he venido haciendo los últimos tres años, deseo hacer hincapié una vez más en la cuestión de la inseguridad. No puede subestimarse la importancia de restablecer la seguridad en el Afganistán como condición para la sostenibilidad del proceso de paz. Se han logrado avances significativos en diversos ámbitos. Concretamente, los enfrentamientos entre las distintas facciones —una de las principales manifestaciones de la inseguridad hace tres años— ha pasado a ser un problema localizado y ya no constituye una amenaza para la seguridad nacional. El éxito logrado hasta la fecha con el proceso de desarme, desmovilización y reinserción ha contribuido de forma considerable a la estabilidad futura del país. En contraposición, cabe lamentar que la violencia extremista no ha disminuido sino que, de hecho, ha aumentado y sigue coartando las aspiraciones básicas de los afganos que buscan la paz, la estabilidad y una vida normal tras décadas de guerra. El pueblo afgano ha esperado paciente durante demasiado tiempo “los dividendos de la paz”. Ya es hora de que la situación de seguridad se resuelva de forma decidida. Para ello es necesaria la actuación militar, calibrada cuidadosamente para garantizar que no haga aumentar el sufrimiento de la población. También hay que acabar eficazmente con las fuentes de financiación, adiestramiento y refugio de los insurgentes.

83. No existe una solución simple para los problemas de la violencia extremista y el terrorismo. El Gobierno del Afganistán debe cumplir su parte para acabar con esos problemas, encargándose en especial de poner fin con decisión a la corrupción y la ineficacia oficiales, que socavan la confianza de la población en las instituciones gubernamentales. Los organismos nacionales e internacionales que participan en la reconstrucción deben seguir esforzándose al máximo en unas condiciones de seguridad difíciles en varias provincias. Pero ese esfuerzo no bastará para frenar a los extremistas cuyo aislamiento político a nivel nacional, puesto de manifiesto una y otra vez desde el comienzo del proceso de Bonn, no les ha impedido encontrar, año tras año, recursos financieros y facilidades para organizar atentados cada vez más violentos contra los funcionarios gubernamentales y las comunidades del Afganistán. Los talibanes y Hezb-Islami-Gulbuddin Hekmatyar no son operaciones autónomas; es preciso acabar con sus fuentes de apoyo externo para que el Afganistán no tenga que padecer un movimiento insurgente duradero de consecuencias impredecibles, tanto para el país como para la región en su conjunto.

84. Aun sin la lacra de la insurgencia violenta, la reconstrucción del Afganistán se enfrenta a una combinación de dificultades realmente formidable, como la economía dominante basada en las drogas, algunos de los peores indicadores sociales y económicos del mundo y las consecuencias de lo que fue uno de los enfrentamientos más mortíferos de la Guerra Fría. No cabe duda de que hará falta un compromiso a largo plazo de la comunidad internacional para llevar este proceso a buen puerto. La comunidad internacional de donantes debe resistir la tentación de retirarse tras la celebración de las elecciones. Los asociados internacionales del Afganistán en materia de seguridad deben seguir prestando asistencia hasta que, como se mencionó en el Acuerdo de Bonn, las instituciones afganas de seguridad estén plenamente establecidas y en funcionamiento. Los países de la región y de otras regiones deben tener presente que un Afganistán estable, sin violencia extremista en lo que aún constituye un entorno inestable, sigue siendo fundamental para la paz y la seguridad internacionales. Habiendo establecido un gobierno de transición, aprobado una nueva constitución y celebrado sus primeras elecciones democráticas, el pueblo afgano ha

demostrado que quienes lo consideraban incapaz de superar las divisiones destructivas del pasado estaban equivocados. Con nuestra ayuda, los afganos aún pueden seguir sorprendiendo a la opinión pública con su determinación de aprovechar las oportunidades que se les ofrecen por primera vez en décadas. Tenemos el deber de hacer todo lo que esté en nuestra mano para lograrlo.

85. El mandato de las Naciones Unidas en apoyo del proceso político de Bonn habrá concluido con la celebración de las elecciones parlamentarias en septiembre. Tras las elecciones, tengo la intención de iniciar un proceso de consultas con el Gobierno del Afganistán y todas las instancias internacionales interesadas a fin de decidir el programa postelectoral. Será necesaria, como mínimo, la concertación demostrada por el Afganistán y la comunidad internacional en la firma del Acuerdo de Bonn el 5 de diciembre de 2001. También habrá que fortalecer la coordinación de la labor en apoyo de un proceso que quede cada vez en mayor medida en manos del Afganistán. Cuando concluya el proceso de consultas, y antes del término del mandato de la UNAMA en marzo de 2006, presentaré al Consejo propuestas concretas sobre la función futura de las Naciones Unidas en el Afganistán.

86. Para concluir, deseo expresar mi más sincero agradecimiento al Consejo de Seguridad y a los Estados Miembros por su apoyo constante al Afganistán. Asimismo, deseo rendir tributo a la dedicación de mi Representante Especial y a los hombres y mujeres de la UNAMA y sus organizaciones asociadas por su destacada labor, en condiciones difíciles y a menudo peligrosas.
