



# Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general  
10 de marzo de 2009  
Español  
Original: inglés

Asamblea General  
Sexagésimo tercer período de sesiones  
Tema 17 del programa  
La situación en el Afganistán

Consejo de Seguridad  
Sexagésimo cuarto año

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

### Informe del Secretario General

#### I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 63/18 de la Asamblea General y la resolución 1806 (2008) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo decidió prorrogar el mandato de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) hasta el 23 de marzo de 2009. En el informe se examinan la situación en el Afganistán y las actividades llevadas a cabo por la UNAMA desde la presentación de mi informe anterior de fecha 23 de septiembre de 2008 (A/63/372-S/2008/617).

#### II. Sinopsis

2. El Gobierno, las fuerzas de seguridad y la población del Afganistán, junto con sus asociados internacionales, afrontan una prueba crítica en 2009. Las condiciones de seguridad han seguido empeorándose. Los resultados de las iniciativas del Gobierno y de la ayuda internacional han quedado por debajo de las expectativas populares, ya que los afganos padecen los efectos de la sequía y del aumento mundial de los precios de los alimentos. El estado de derecho no se ha institucionalizado lo suficiente y el respeto del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y la rendición de cuentas por abusos anteriores han seguido considerándose asuntos secundarios. Transparency International, en su informe mundial sobre la corrupción de 2008, coloca al Afganistán entre los peores países en cuanto a corrupción gubernamental.

3. Durante los seis próximos meses lo que está en juego es la nueva legitimización de la autoridad del Gobierno por medio de unas elecciones creíbles, así como el mantenimiento del orden constitucional surgido del proceso de Bonn.



4. Para el verano del 2009 están previstas elecciones presidenciales y de los consejos provinciales. La fecha de las elecciones, que por razones logísticas, financieras y de seguridad fue fijada por la Comisión Electoral Independiente para el 20 de agosto de 2003, tres meses después de la expiración del mandato presidencial el 22 de mayo de 2009, ha creado incertidumbre constitucional acerca de la legitimidad del Presidente después de esa fecha del 22 de mayo.

5. Hay un consenso general en el sentido de que la inseguridad causada por quienes se oponen al Gobierno no puede resolverse por medios exclusivamente militares. La reconciliación tiene que ser parte de un proceso político incluyente que vaya más allá de las elecciones. Debería estar dirigido por los afganos, gozar de un amplio consenso de las partes interesadas tanto afganas como internacionales, respetar la Constitución y ser impulsado desde una posición de fuerza militar y política. El actual debate constitucional hace que resulte problemático realizar progresos en lo que respecta a esas condiciones previas y al desarrollo de una estrategia general para la reconciliación.

6. Las iniciativas políticas y militares deben complementarse con una determinación más firme de apoyar la estrategia de desarrollo del Afganistán de una manera más coordinada. Hay que acoger con satisfacción la mayor atención y el incremento de los recursos que el Afganistán ha recibido en los últimos meses. Sin embargo, en los siete últimos años hemos aprendido que esto no es suficiente. Los recursos deben utilizarse de manera inteligente, siguiendo un plan amplio y coordinado que se proponga hacer a todos los afganos responsables de su futuro. Ese plan fue acordado en lo esencial en la Conferencia de París de junio de 2008 y se está organizando sobre el terreno mediante iniciativas concretas para aumentar la efectividad de la ayuda, fomentar la capacidad y las instituciones afganas, centrarse en la definición de las necesidades prioritarias de desarrollo del país, mejorar la prestación de asistencia a las provincias y promover la cooperación regional.

7. Mi Representante Especial, Kai Eide, y el personal de la UNAMA han seguido adelante con el cumplimiento del mandato de la Misión. En las cuestiones fundamentales, las entidades internacionales y el Gobierno afgano respondieron positivamente a esas iniciativas. Por este motivo, ahora se están abordando problemas pendientes de larga data. Entre varios ejemplos cabe mencionar el acuerdo entre el Ministerio de Defensa del Afganistán y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (FIAS) con el fin de hacer frente a las consecuencias adversas de las operaciones militares para los civiles, el fortalecimiento de ministerios clave, la racionalización de los mecanismos de coordinación, el progreso en la lucha contra el narcotráfico y algunos beneficios tangibles derivados de una mayor cooperación económica regional. Con todo, la función de la Misión seguirá siendo eficaz siempre que los demás estén dispuestos a dejarse coordinar. La gran mayoría de los fondos internacionales siguen gastándose fuera de los cauces del Gobierno Afgano o de las Naciones Unidas. De manera análoga, el cumplimiento del mandato de coordinación entre los civiles y los militares de la UNAMA depende de la voluntad de los 41 países que contribuyen a la FIAS de trabajar con las Naciones Unidas.

### III. Principales acontecimientos políticos

#### A. Elecciones

8. Las próximas elecciones configuran y dominan la situación política en el Afganistán. El 28 de enero de 2009, la Comisión Electoral Independiente anunció que las elecciones presidenciales y de los consejos provinciales se celebrarían el 20 de agosto. La Comisión se refirió a la necesidad de garantizar “la universalidad, imparcialidad y transparencia”, que se verían comprometidas si las elecciones se celebrasen en primavera, época en que gran parte del electorado no podría participar por causas geográficas y climáticas.

9. Ante la decisión de la Comisión Electoral Independiente algunos miembros del Parlamento adujeron que, de acuerdo con la Constitución, el mandato presidencial termina el 22 de mayo y que, por consiguiente, si las elecciones se celebraban el 20 de agosto se crearía un vacío de poder ejecutivo de tres meses de duración. El 28 de febrero, el Presidente Karzai emitió un decreto en el que pedía a la Comisión que dispusiera que las elecciones se celebrasen de acuerdo con todos los artículos pertinentes de la Constitución. Los medios de comunicación interpretaron este mensaje en el sentido de que las elecciones debían celebrarse antes de mayo. El 4 de marzo la Comisión hizo pública una declaración en la que reafirmaba su decisión anterior de que las elecciones se celebrasen el 20 de agosto.

10. La Comisión Electoral Independiente cuenta con el apoyo técnico de las Naciones Unidas (por medio del proyecto de fomento de la capacidad jurídica y electoral para el futuro (ELECT) del PNUD) y con la asistencia financiera de donantes internacionales. La inscripción de votantes empezó a principios de noviembre y terminó el 20 de febrero. Transcurrió con escasos incidentes desde el punto de vista de la seguridad y, según cifras de la Comisión, se logró la inscripción de 4.419.275 votantes (el 38% de los cuales eran mujeres), entre ellos 546.533 en las provincias más inestables. Este proceso de inscripción tenía por objeto actualizar las listas de votantes y estaba dirigido a los que habían perdido sus tarjetas electorales, se habían desplazado dentro del país o habían adquirido el derecho a votar después de 2005. Los votantes que se inscribieron para participar en las elecciones de 2004 y 2005 y que conserven sus tarjetas electorales podrán utilizarlas en las próximas elecciones. Durante la primera fase de inscripciones en 2003 y 2004, se inscribieron unos 11 millones de votantes; en 2005 se entregaron 1,7 millones de tarjetas electorales a los votantes. Dado que en el Afganistán todavía no se ha levantado ningún censo de población, no hay ninguna base de referencia exacta para calcular el número de votantes autorizados, por lo que resulta problemático evaluar la exactitud de las listas de votantes y por ende su participación en las elecciones.

11. Una vez terminada la inscripción de los votantes se aceleró la planificación del proceso electoral. El 19 de enero, la Comisión Electoral Independiente presentó a los donantes internacionales un presupuesto de alrededor de 220 millones de dólares que cubría los costos de las elecciones de 2009. Aparte del apoyo técnico prestado por el proyecto ELECT del PNUD, la UNAMA está creando una dependencia dentro de su componente político encargada de trabajar con los partidos políticos, los observadores, las organizaciones de la sociedad civil y otros grupos e instituciones con el fin de promover en lo posible un clima político propicio a la celebración de elecciones libres e imparciales.

12. Durante el período abarcado por el presente informe, la Asamblea Nacional examinó cuestiones nacionales urgentes, como la situación de inseguridad imperante, asuntos humanitarios y la fecha de las elecciones. La Asamblea continuó también ejerciendo su función supervisora, apoyando por lo general las reformas y los ministros reformistas. Confirmó a los candidatos del Presidente Karzai para dirigir los Ministerios de Agricultura, Educación e Interior, y negó su confianza al anterior Ministro de Comercio e Industria, acusado de tener conexiones con un cartel que presuntamente controlaba los precios de los alimentos y del combustible.

## **B. Entorno regional**

13. La cooperación económica regional recibió cada vez más atención. El 14 de diciembre de 2008, en una reunión oficiosa a nivel ministerial celebrada en París, el Afganistán, sus vecinos y las principales entidades internacionales interesadas acordaron definir proyectos prioritarios específicos con suficiente antelación para presentarlos a la Conferencia de Cooperación Económica Regional que va a celebrarse en Islamabad en abril de 2009. Gracias a un acuerdo con Uzbekistán para el suministro de electricidad se pudo restablecer casi totalmente la energía eléctrica en partes de Kabul una vez terminada la instalación de una línea de transmisión que cruzaba el norte del país. Se están diseñando nuevos proyectos de gestión de la energía y los recursos hídricos con los vecinos septentrionales del Afganistán.

14. Se realizaron progresos en la cooperación política dentro de la región, especialmente con el Pakistán. El 9 de enero de 2009, el Presidente del Pakistán, Asif Ali Zardari, hizo su primera visita al Afganistán, y se entrevistó con el Presidente Karzai aunque los dos Presidentes ya se habían encontrado antes en varias ocasiones. Sus dos Ministros de Relaciones Exteriores hicieron pública una declaración conjunta en la que reclamaban una “nueva fase de clarividencia” en sus relaciones y prometían, con el apoyo internacional, “combatir y eliminar por completo las amenazas de la militancia, el extremismo y el terrorismo en la región”.

15. Esta renovada relación permitió reanudar iniciativas como el proceso de paz de los jirgas. El Pakistán designó a sus 25 miembros del Jirgagai, el subcomité conjunto afgano-pakistaní encargado de impulsar el proceso; el Jirgagai se reunió en Islamabad los días 27 y 28 de octubre de 2008, reconoció que la militancia y el terrorismo eran amenazas comunes que requerían una respuesta coordinada, y subrayó la necesidad de un diálogo con los grupos de la oposición en ambos países.

16. El 2 de enero, el Jefe de Estado Mayor del ejército del Pakistán, General Pervez Kayani, participó en la 26ª reunión de la Comisión Tripartita, un foro de cooperación militar regional integrado por representantes afganos, pakistaníes y de la FIAS.

## **C. Enfoque integrado**

17. La comunidad internacional y el Gobierno afgano están diseñando y ensayando un enfoque integrado para lograr un uso más coherente y eficaz de los recursos civiles y militares. Dicho enfoque se basa en el hecho de que las diferentes condiciones de seguridad y gobernanza reinantes en el país exigen diferentes respuestas a la hora de prestar asistencia. En las partes relativamente estables del norte y el oeste del Afganistán, que están consiguiendo liberarse cada vez más de los

cultivos de adormidera, pero siguen siendo pobres, debe darse sobre todo prioridad al desarrollo económico. En las zonas inseguras del sur y del este, donde los organismos oficiales tienen escasa presencia, el reto consiste en potenciar la capacidad de las fuerzas de seguridad afganas y establecer vínculos entre las comunidades y el Gobierno. Entremedio hay zonas en que la seguridad se ha deteriorado pero este deterioro puede revertirse mediante intervenciones concertadas en el ámbito de la policía, la justicia y la gobernanza. En todas las zonas, el enfoque integrado se basa en los siguientes principios comunes: la dirección debe corresponder realmente al Gobierno afgano; no hay una solución puramente militar para la inestabilidad del país; y es preciso aportar recursos civiles y militares allí donde puedan tener mayor impacto. Cuando se utilicen recursos militares para prestar asistencia humanitaria, deberán regirse por principios humanitarios y directrices acordadas.

18. El Grupo de Trabajo sobre el Enfoque Integrado, que fue creado en noviembre de 2008 y reúne a la Dirección Independiente de Gobernanza Local, la UNAMA, la FIAS y los principales donantes, ha empezado a fijar prioridades y establecer el orden de las actividades. Ha identificado 51 distritos cruciales, en cinco de los cuales es urgente establecer perfiles políticos y evaluaciones conjuntas. En consulta con los agentes pertinentes que trabajan en pro del desarrollo, estas evaluaciones permitirán coordinar la programación y la prestación de asistencia.

#### **IV. Seguridad**

19. Según las estadísticas de las Naciones Unidas, 2008 ha sido el año más violento en el Afganistán desde 2001, con un 31% más de incidentes que en 2007. El segundo semestre de 2008 registró un promedio de 857 incidentes al mes, en comparación con los 625 incidentes mensuales ocurridos durante los seis primeros meses. Un invierno suave ha creado condiciones propicias para unos elevados niveles de violencia en una estación en que normalmente se reducen las hostilidades. Concretamente, en diciembre de 2008 se registraron un 42% más de incidentes que en diciembre de 2007, y en enero de 2009 un 75% más que en enero de 2008.

20. Se han agravado dos tendencias señaladas en el informe anterior: los intentos de los insurgentes por desestabilizar zonas anteriormente estables y su creciente uso de ataques asimétricos más sofisticados, sin reparar en la vida de los civiles.

21. Estos ataques, que consisten en asesinatos, intimidaciones, secuestros, emboscadas, el uso de artefactos explosivos improvisados y acciones suicidas, iban dirigidos cada vez más contra funcionarios civiles, autoridades religiosas, personal de los organismos de ayuda y proyectos de construcción de carreteras. Este tipo de incidentes aumentaron en el segundo semestre de 2008 y han seguido ocurriendo en 2009; cabe destacar los ataques armados y suicidas coordinados que se lanzaron contra múltiples ministerios gubernamentales en Kabul el 11 de febrero.

22. Continuaron los ataques directos de los insurgentes contra organizaciones internacionales de ayuda; en octubre tuvo lugar en Kabul el asesinato de una trabajadora de asistencia humanitaria y en noviembre fue secuestrado otro de esos trabajadores, también en Kabul. Las Naciones Unidas no están exentas de esos ataques y han sufrido diversos tipos de incidentes durante el año.

23. Los insurgentes siguieron ampliando su presencia en zonas que antes eran estables. La provincia noroccidental de Badghis y la provincia vecina de Faryab se convirtieron en campos de batalla durante todo el invierno y se registró un incremento significativo de las actividades de los insurgentes. Por ejemplo, en la emboscada y casi total destrucción de un convoy de militares y policías afganos que tuvo lugar en noviembre en el distrito de Bala Murghab, en Badghis, murieron 40 miembros de las fuerzas de seguridad afganas y más de una docena fueron secuestrados. Esta mayor presencia de los insurgentes obstaculizaba gravemente la asistencia humanitaria y las actividades de desarrollo en zonas antes accesibles.

24. Durante todo el período que se examina, la libertad de circulación de funcionarios desarmados se vio reducida por la intensificación de los combates y de la campaña de intimidaciones y asesinatos. En diciembre de 2008, 231 de los aproximadamente 400 distritos del Afganistán seguían siendo casi totalmente accesibles, mientras que 10 se consideraban completamente fuera del control del Gobierno y el acceso a 165 distritos aún era difícil o problemático. Si bien el número de distritos casi o totalmente inaccesibles a los funcionarios no varió de manera significativa desde 2007, unos 30 distritos corren ahora peligro de convertirse en inaccesibles. Es en esos distritos que la UNAMA, junto con el Gobierno y la FIAS, está aplicando el enfoque integrado.

25. En la actualidad no hay indicios de que la situación en materia de seguridad vaya a mejorar antes del verano de 2009. Es posible que la inseguridad siga aumentando y, a medida que se intensifiquen los ataques asimétricos, y también los enfrentamientos armados, será aún menor la seguridad del personal dedicado a prestar ayuda. Entre los factores que contribuyen a esta situación figuran la próxima celebración de elecciones, un posible incremento de los incidentes de resultados del mayor número de fuerzas militares internacionales, los informes de un aumento de los combatientes yihadistas extranjeros en el Afganistán y los objetivos declarados de los insurgentes de seguir obstaculizando las líneas de suministro logístico del Gobierno y de los militares en todo el país, que son las mismas que utilizan los programas humanitarios y de desarrollo.

## **V. Sector de seguridad y estado de derecho**

### **A. Fuerzas de seguridad del Afganistán**

26. El Ejército Nacional Afgano consta actualmente de cinco cuerpos de entre dos y cuatro brigadas cada uno, que sirven de mandos regionales y reflejan la estructura jerárquica regional de la FIAS. Hay 10 provincias en que el ejército sigue sin tener una presencia permanente. En septiembre de 2008, la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión aprobó la expansión del ejército de 84.000 a 134.000 efectivos para el año 2011. El Ejército Nacional Afgano ha aumentado su capacidad de planificar, ejecutar y dirigir operaciones tácticas de combate. Llevó a cabo con éxito operaciones conjuntas y combinadas durante las diversas fases de inscripción de los votantes y, desde el 28 de agosto de 2008, ha empezado a asumir la responsabilidad principal de la seguridad en Kabul y también cada vez en las provincias.

27. La piedra angular de los intentos de reforzar la Policía Nacional del Afganistán es el proyecto de desarrollo de los distritos, por el que las fuerzas de policía locales reciben un adiestramiento intensivo en Kabul y luego se reintegran a sus

correspondientes distritos. Desde octubre de 2008, el proyecto abarcaba 21 distritos, con lo que el número total de distritos cuyas fuerzas de policía han recibido nuevo adiestramiento se eleva a 52. El proyecto se ve limitado por la falta de instructores y mentores policiales internacionales.

28. La reforma de la policía requiere la aplicación de medidas contra la corrupción en el Ministerio del Interior y el fomento de la capacidad de reunir información e investigar de la Policía Nacional del Afganistán. Mejorar la seguridad de las principales ciudades y vías de comunicación, y garantizar que las elecciones se celebren de manera libre, imparcial y transparente son las prioridades inmediatas del nuevo Ministro del Interior. La Junta Internacional de Coordinación Policial se encargará de supervisar los progresos en el logro de cada uno de los objetivos. Se aumentaron los incentivos económicos para los agentes de policía, consistentes en una subida general de los sueldos y un programa piloto que ofrece primas de riesgo a los policías que prestan servicios en zonas inestables.

## **B. Fuerzas internacionales y coordinación entre personal civil y militar**

29. La FIAS cuenta actualmente con unos 55.000 efectivos de 26 países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y de otros 15 países. Se estima que las fuerzas de la coalición que operan bajo el mando de los Estados Unidos ascienden aproximadamente a 14.000 efectivos. El Mando Conjunto de Seguridad de Transición del Afganistán, que dice contar con más de 7.000 miembros, incluidos instructores y mentores civiles contratados, contribuye al desarrollo del Ejército y la Policía Nacionales del Afganistán.

30. septiembre de 2008 se estableció bajo la autoridad del Comandante de la FIAS, General McKiernan, un cuartel general y estado mayor de las fuerzas de los Estados Unidos en el país. Con este mando unificado se espera que mejore la coordinación entre los elementos de los Estados Unidos, tanto dentro como fuera de la FIAS.

31. De acuerdo con el enfoque integrado antes descrito, se lograron nuevas mejoras en la coordinación entre el componente civil y el militar durante el período que se examina. El Gobierno afgano asumió la presidencia del Grupo de Trabajo de los Equipos Provinciales de Reconstrucción y de su comité directivo ejecutivo. La primera reunión del comité directivo desde junio de 2007 tuvo lugar el 29 de enero del 2009. Se invitó a la UNAMA a participar en la formación de personal militar de la NATO antes del despliegue. Las reuniones periódicas entre mi Representante Especial, su personal y el personal militar de contraparte de la UNAMA siguieron constituyendo una vía de comunicaciones de alto nivel. Se prepararon y acordaron directrices específicas para el Afganistán acerca de la coordinación de agentes humanitarios y militares, pero es preciso difundirlas y aplicarlas mejor.

32. Otra novedad positiva fue la publicación de dos directrices por el General McKiernan en septiembre y diciembre de 2008 con el objetivo de reducir el número de bajas civiles, así como de establecer una célula de control de bajas civiles a fin de mejorar la reunión de los datos pertinentes. Además, el 13 de febrero de 2009, el Ministro de Defensa del Afganistán, Abdul Rahim Wardak, y el General McKiernan anunciaron conjuntamente un acuerdo de coordinación por el que las fuerzas

afghanas desempeñarían un mayor papel en la planificación y ejecución de las operaciones, en particular de los registros domiciliarios y las detenciones.

33. Sin embargo, todavía hay obstáculos para seguir mejorando la coordinación entre el componente civil y el militar. En el caso de las Naciones Unidas, el reto consiste en que un enfoque global coherente tiene que integrar todos sus diversos programas, incluidos los derechos humanos, las iniciativas políticas, el desarrollo, el asesoramiento militar y las actividades humanitarias. En cuanto a la FIAS, la frecuente renovación del personal militar, las restricciones a la distribución de información por razones de seguridad, el acceso restringido a las instalaciones de la FIAS y los diferentes estilos de planificación son factores que complican la situación.

### **C. Estado de derecho**

34. El diseño de la reforma de la justicia figura en la Estrategia Nacional para el Sector de la Justicia, que ha de ponerse en práctica por medio del Programa Nacional de Justicia que estableció mecanismos para facilitar las iniciativas del Gobierno y de los donantes en esos ámbitos. Uno de esos mecanismos es el Comité de Supervisión de Programas, que fiscaliza la ejecución del proyecto de reforma del sector de la justicia dirigido por el Gobierno y administrado por el Banco Mundial. Otro mecanismo, la Junta de Donantes, constituida en enero de 2009, ayuda al Gobierno a vincular el apoyo de los donantes con el Programa Nacional de Justicia y presta asesoramiento estratégico al Comité de Supervisión de Programas.

35. A nivel provincial, el Mecanismo de Coordinación Provincial de la Justicia dirigido por las Naciones Unidas terminó su primera evaluación jurídica del sistema de justicia penal del Afganistán, que abarcó 27 provincias. Los resultados de esta evaluación contribuirán a una asignación coordinada de los recursos de los donantes.

36. La recién creada Oficina de Supervisión de la Aplicación de la Estrategia contra la Corrupción abrió su sede en Kabul y empezó a celebrar reuniones periódicas con el Presidente, el Tribunal Supremo, el Fiscal General y el Ministerio de Justicia. A fin de combatir con eficacia los casos de corrupción, la Oficina del Fiscal General estableció una dependencia contra la corrupción y lanzó una campaña para acabar con ella.

37. Los progresos en el sector de la justicia se ven obstaculizados por la falta de recursos del Tribunal Supremo, la Oficina del Fiscal General y el Ministerio de Justicia. Estas instituciones carecen de jueces y fiscales con las debidas calificaciones y experiencia así como de una infraestructura adecuada. Los centros de detención y las cárceles del Afganistán se encuentran en un grave estado de abandono. Sin embargo, ha empezado la reforma de la administración civil de estas instituciones. El Ministerio de Justicia, en particular, ha terminado la fase prioritaria de reforma y reestructuración administrativa.

## D. Actividades relativas a las minas

38. Con el apoyo del Gobierno y de las Naciones Unidas, el Programa de Actividades Relativas a las Minas en el Afganistán sigue avanzando en el logro de los objetivos indicados en el Pacto para el Afganistán. Durante el segundo semestre de 2008 se destruyeron más de 42.000 minas antipersonal, 500 minas antitanque y 1,5 millones de restos explosivos de guerra, y centenares de comunidades vieron sus tierras liberadas de la amenaza de las minas. Ochocientos mil afganos recibieron enseñanzas sobre los peligros de las minas. Prosiguieron las actividades en defensa de los derechos de los supervivientes de minas terrestres y de otras personas con discapacidades.

39. Es particularmente digno de mención el lanzamiento de proyectos comunitarios de remoción de minas en Helmand, Kunar y Uruzgan. Con estas actividades, dirigidas a comunidades marginadas que disponen de infraestructura o apoyo limitados, se pretende dar beneficios socioeconómicos directos y una mayor estabilidad a zonas del sur y del este del país. El impacto de las actividades de remoción de minas ya terminadas a lo largo de las líneas del tendido eléctrico que llegan de Uzbekistán contribuyó al aumento significativo del suministro de energía eléctrica a Kabul en febrero de 2009.

40. A pesar de estos logros, las minas siguen siendo una importante amenaza para la vida humana, la paz y la seguridad del país, ya que se estima que en el Afganistán sigue habiendo 2.082 comunidades contaminadas. Es difícil seguir progresando a causa de la falta de financiación y se estima que hacen falta 53 millones de dólares más en 2009 para alcanzar los objetivos fijados en el Pacto para el Afganistán.

## E. Lucha contra los estupefacientes

41. El Ministerio de Lucha contra los Estupefacientes y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito publicaron conjuntamente el *Afghanistan Opium Winter Rapid Assessment report* de 1º de febrero de 2009. En ese estudio se prevé un nuevo descenso posible del cultivo del opio en 2009, gracias a la reducción de la superficie de cultivo de la adormidera en el sudoeste y el sur del país, y la posibilidad de que el número de provincias libres de adormidera aumente a 22. El cultivo del opio se limita principalmente a las provincias más inestables del sur y del sudoeste: Farah, Helmand, Kandahar, Nimroz, Uruzgan, Daikundi y Zabul.

42. El descenso pronosticado del cultivo de adormidera se atribuye a la combinación de una intervención eficaz del Gobierno a nivel provincial, el aumento de los precios de los alimentos y el descenso de los precios del opio de resultas de la acumulación de existencias. Para seguir reduciendo el cultivo de adormidera, las iniciativas eficaces de erradicación deben ir acompañadas de programas que ofrezcan medios de subsistencia alternativos, un aumento de los incentivos para la buena gobernanza en las provincias libres de adormidera, la destrucción de laboratorios, la lucha contra la corrupción entre los funcionarios y las fuerzas de seguridad, y el enjuiciamiento de los traficantes de drogas.

43. El 4 de septiembre de 2008 fue asesinado en Kabul el juez Alim Hanif, Presidente de la cámara de apelaciones del Tribunal Central de Estupefacientes. Hay indicios claros de que el asesinato del juez Hanif tuvo que ver con el papel que desempeñaba en la lucha contra el narcotráfico.

44. Las iniciativas de lucha contra el narcotráfico en el Afganistán se han complementado con un enfoque regional. La “Estrategia del Arco Iris” de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito promueve una serie de medidas encaminadas a reducir la oferta, el tráfico y el consumo de opio en la región, y ha contribuido a la incautación de considerables cantidades de precursores químicos en la República Islámica del Irán, el Pakistán y Kirguistán, en apoyo de la resolución 1817 (2008) del Consejo de Seguridad. La creación de una célula de planificación conjunta en Teherán a finales de 2008 ofrece al Afganistán, a la República Islámica del Irán y al Pakistán la oportunidad para diseñar operaciones conjuntas e intercambiar información en la lucha contra los estupefacientes ilícitos.

## **VI. Gobernanza**

45. Las actividades de las Naciones Unidas en apoyo de la gobernanza tienen por objeto consolidar los procedimientos e instituciones gubernamentales para satisfacer las necesidades de la sociedad. Estas actividades se han centrado sobre todo en introducir la transparencia, la integridad y la coherencia en el nombramiento de altos cargos a fin de combatir la corrupción y mejorar el funcionamiento de las instituciones públicas. Las iniciativas en curso para reforzar las instituciones del Gobierno afgano recibieron un fuerte impulso el pasado mes de octubre después de que el Presidente Karzai nombrara nuevos Ministros en algunos ministerios fundamentales. En los cuatro últimos meses la Oficina del Presidente ha prestado pleno apoyo al nuevo grupo de nombramiento de altos funcionarios, que empezó a operar efectivamente a finales de 2008.

46. Con objeto de crear incentivos para fomentar la capacidad de prestación de servicios públicos, siguen adelante las reformas en cinco ministerios (Agricultura, Rehabilitación y Desarrollo Rural, Finanzas, Educación y Justicia) consistentes en mejorar los sueldos y la estructura jerárquica. Está previsto emprender la reforma de otros cinco ministerios a partir de marzo de 2009.

47. Se requieren mejoras de la gobernanza sobre todo a nivel subnacional, donde la prestación de servicios y asistencia es un factor importante para que se perciban la eficacia y la legitimidad del Gobierno. La falta de acceso es un importante obstáculo para la prestación de servicios en algunas partes del país, como también lo es la dificultad del Gobierno central para asignar fondos de manera periódica, y de acuerdo con los planes provinciales de desarrollo.

## **VII. Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y Junta Mixta de Coordinación y Supervisión**

### **A. Coordinación y eficacia de la ayuda**

48. La Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y las prioridades fijadas en la Conferencia de París siguen sirviendo de modelo para el programa general de consolidación de la paz y de desarrollo del Afganistán. Desde mi último informe, las Naciones Unidas han cooperado estrechamente con el Gobierno afgano para reforzar la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión, con el establecimiento de tres comités permanentes para la seguridad, para la gobernanza, el estado de derecho y

los derechos humanos, y para el desarrollo económico y social. Esta nueva estructura racionaliza la compleja diversidad anterior de grupos consultivos permanentes. Por su parte, el Gobierno afgano ha establecido 12 de los 16 comités interministeriales previstos, en los que tendrá lugar la coordinación técnica para todos los sectores.

49. La Junta Mixta de Coordinación y Supervisión se reunió el 30 de noviembre de 2008 y dedicó atención especial a la lucha contra los estupefacientes, la reforma de las fuerzas de seguridad del Afganistán y la gobernanza. La Junta también decidió centrar las actividades conjuntas en cinco sectores clave de la Estrategia Nacional: la energía, la agricultura, la enseñanza superior y la formación profesional, el fomento de la capacidad, y el desarrollo del sector privado.

50. Alinear los presupuestos externos e internos con la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y las prioridades de París sigue siendo un reto importante. En el presupuesto para el ejercicio económico de 1388, que empieza el 21 de marzo de 2009, los fondos asignados a los sectores prioritarios de la agricultura, la infraestructura y la energía, son muy inferiores a los necesarios.

51. Las inversiones en agricultura siguen siendo considerablemente inferiores a las necesidades. Del total de 7,9 millones de hectáreas de tierras cultivables del país se explotan menos de la mitad, sobre todo debido a la falta de riego. Los sistemas de riego de antes de la guerra están dañados y operan aproximadamente a un 25% de su capacidad y abarcan tan sólo un tercio de las zonas irrigadas antes de la guerra. La falta de riego impide aprovechar el potencial de las exportaciones agrícolas del país.

52. A pesar de estos retos, ha habido novedades destacadas, sobre todo en lo que respecta a la cooperación técnica regional. Entre las más positivas figura el restablecimiento casi total del suministro de energía eléctrica en partes de la zona noroccidental de Kabul en febrero de 2009 y el suministro entre 12 y 15 horas al día en otras zonas, lo que supuso una clara mejora en la calidad de vida. Un reciente acuerdo concertado con Tayikistán debería permitir nuevas mejoras del suministro para el verano de 2010.

53. Gran parte de las inversiones de la comunidad internacional en el sector rural llegaron a través del Programa de Solidaridad Nacional, que facilitaba apoyo financiero a proyectos elegidos y ejecutados por las comunidades locales. El nombramiento de un nuevo Ministro de Agricultura ofreció la oportunidad de establecer vínculos entre proyectos de base comunitaria y los objetivos de la Estrategia Nacional de Desarrollo, en particular sistemas de riego en mayor escala y otros proyectos encaminados a aumentar la producción agrícola. El nuevo Ministro se ha comprometido a presentar un conjunto de propuestas en la próxima reunión de la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión, antes de la temporada de siembra de primavera.

54. También se terminaron varios proyectos de infraestructura en gran escala, como por ejemplo la instalación de una nueva turbina en la presa de Kajaki en Helmand y la terminación de los 218 kilómetros de carretera que unen Zaranj, en la frontera iraní, con la carretera de circunvalación del Afganistán. En la zona sudoriental, los 117 kilómetros de carretera que van de Gardez a Khost deberían terminarse este año, estableciéndose así una conexión con la frontera pakistaní. Estos proyectos se llevaron o se están llevando a cabo haciendo frente a una feroz resistencia de los insurgentes y exponiendo las vidas de ingenieros, trabajadores y

guardias de seguridad. Otros importantes proyectos de infraestructura que se están ejecutando pese a haber recibido amenazas similares son la rehabilitación de una mina de cobre en Logar, la presa de Salma en Herat y la pavimentación de partes de la carretera de circunvalación en Faryab y Badghis.

55. La UNAMA calculó la distribución de la asistencia al desarrollo entre las 34 provincias del país y colaboró con los donantes para crear una única base de datos del Gobierno para reunir información sobre las contribuciones de éstos. Se presentará una propuesta al respecto a la próxima reunión de la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión.

## **B. Equipo de las Naciones Unidas en el país**

56. El equipo de las Naciones Unidas en el país está operando en un entorno en el que debe llevar a cabo paralelamente programas de desarrollo y actividades humanitarias. A pesar de los problemas de seguridad cada vez más difíciles, se han realizado progresos en ambos frentes. Los 31 miembros del equipo están siguiendo las pautas marcadas por la Estrategia Nacional de Desarrollo. Las esferas prioritarias del proyecto de Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo: gobernanza, medios de subsistencia, y servicios básicos, están estrechamente relacionadas con las prioridades del programa de París en lo referente a la agricultura, el fomento de la capacidad, la educación, la generación de ingresos y la mejor prestación de servicios a todos los afganos.

57. El equipo en el país decidió cambiar la prestación de servicios de tres maneras: se concentrará más en los servicios a nivel subnacional, centrará más su atención en la agricultura y las oportunidades de ingresos, y mejorará la coherencia de la programación en cinco o seis de las provincias más estables, donde sea mayor el desequilibrio entre las necesidades y la asistencia prestada.

58. La Oficina del Coordinador Residente llevó a cabo un examen de los programas de 18 organismos de las Naciones Unidas a la luz del programa de París, y halló que el valor total de los programas actuales de los organismos de las Naciones Unidas en el Afganistán asciende a 3.500 millones de dólares. Esta suma comprende 1.100 millones de dólares para reforzar las instituciones y la gobernanza; 350 millones de dólares para reforzar la democracia y prestar apoyo a la celebración de elecciones; 850 millones de dólares para la seguridad alimentaria; 150 millones de dólares para la agricultura; 600 millones de dólares para programas que creen oportunidades económicas y fomenten medios de subsistencia, sobre todo en las zonas rurales; y 200 millones de dólares para el sector de la educación y otro tanto para la sanidad, en particular para el fomento de la capacidad.

## **VIII. Derechos humanos**

59. El Afganistán sigue afrontando graves problemas de derechos humanos que se deben a dificultades de larga data, como la debilidad de la gobernanza, la impunidad sistemática, la falta de atención a la justicia de transición, la extrema pobreza y las leyes y costumbres discriminatorias, en particular contra las mujeres y las niñas. Estos problemas se ven agravados por la intensificación del conflicto armado. La transformación del Afganistán en una sociedad pacífica y plural se ve amenazada por las crecientes restricciones a la libertad de expresión.

60. El abuso de poder generalizado por quienes tienen autoridad, junto con las detenciones arbitrarias y la incapacidad del poder judicial para respetar las garantías procesales o proceder de manera justa e independiente, contribuyen a mantener la cultura de impunidad imperante.

61. El Plan de Acción para la Paz, la Justicia y la Reconciliación no consiguió alcanzar sus objetivos en el plazo inicialmente previsto. La reactivación del programa de justicia de transición sigue siendo un reto urgente. El Gobierno y la comunidad internacional tienen la responsabilidad especial de ocuparse de los problemas de una mayoría significativa de afganos, que han expresado reiteradamente el deseo de una paz justa y duradera. Las Naciones Unidas están estudiando las medidas necesarias para salvaguardar las pruebas materiales de presuntos delitos, como la presunta alteración de fosas comunes.

62. La libertad de expresión sigue siendo precaria y se tiene información de continuos casos de intimidación de periodistas por parte de miembros de entidades estatales y no estatales. Los tribunales no consiguen defender el derecho a la libertad de expresión, como ponen de manifiesto las duras condenas dictadas en dos casos muy notorios de blasfemia en los que se apeló al Tribunal Supremo. La Ley sobre los medios de comunicación, promulgada por el Parlamento en septiembre de 2008, contiene disposiciones ambiguas que podrían utilizarse para bloquear el debate político. Garantizar la libertad de expresión durante las próximas elecciones presidenciales y parlamentarias constituye un reto importante.

63. La reanudación de la aplicación de la pena de muerte es inquietante en vista de las evidentes deficiencias existentes en las garantías procesales y las condiciones para la celebración de juicios imparciales. En noviembre y diciembre de 2008 el Estado ejecutó por lo menos a 16 reclusos condenados por diversos delitos. Se estima que hay 110 reclusos pendientes de ejecución. No se han establecido garantías procesales adecuadas para proteger los derechos de los acusados de delitos punibles con la pena capital; por consiguiente, con la aplicación de la pena de muerte se corre el peligro de perpetuar las injusticias en vez de abordar preocupaciones legítimas acerca de la seguridad nacional y pública.

## **A. Cuestiones de género**

64. Las mujeres en la vida pública recibían cada vez más amenazas e intimidaciones. El asesinato de la agente de policía de rango más elevado en Kandahar en septiembre de 2008 puso de manifiesto los tremendos peligros que deben afrontar. La falta de acceso por parte de las mujeres, en particular de las víctimas de la violencia sexual, a mecanismos de reparación, jurídicos, médicos o psicosociales, seguía siendo un grave obstáculo para abordar este problema. Las mujeres violadas seguían siendo condenadas por la sociedad y corrían el peligro de ser juzgadas por lo que se considera una actividad sexual ilícita. Por ello, los casos de violencia sexual se ocultan o no se denuncian en su totalidad.

65. El Gobierno del Afganistán es más consciente de las cuestiones de género en la aplicación de sus políticas, como lo demuestran varias iniciativas para hacer una programación que tenga en cuenta esas cuestiones, en consonancia con la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y el Plan de Acción Nacional para la Mujer. Sin embargo, la situación de la mujer en el Afganistán sigue siendo una de las más desfavorecidas del mundo; la tasa de mortalidad materna es una de las más elevadas,

y en algunas zonas rurales se calcula que supera las 6.500 defunciones por cada 100.000 nacidos vivos. En 2007, tan sólo el 25,7% de alumnos que terminaron la enseñanza primaria eran niñas y la proporción de niñas escolarizadas tiende a disminuir. La participación de la mujer en el empleo, sobre todo en la administración pública, descendió del 25,9% en 2005 al 22% en 2007. El Afganistán corre el peligro de ver anulados los progresos realizados en el bienestar y la condición social de las mujeres y las niñas.

## **B. Protección de civiles**

66. Entre septiembre y diciembre de 2008 la UNAMA registró 626 bajas civiles, lo que da un total de 2.118 bajas civiles durante el año, sobre todo en las zonas meridional, sudoriental y oriental del país. Esto representa un aumento del 40% con respecto a las cifras de 2007. De las muertes ocurridas en 2008, el 55% fueron causadas por los insurgentes y el 39% por las fuerzas internacionales y las fuerzas nacionales afganas (el 6% restante no podía atribuirse a ninguna de las partes en conflicto). Los ataques suicidas causaron un 34% de todas las bajas civiles en 2008.

67. Los elementos antigubernamentales siguen siendo los causantes de la mayor proporción de bajas civiles y demuestran en sus tácticas una indiferencia total por la suerte de la población civil. Las muertes de civiles causadas por elementos antigubernamentales pasó de 700 en 2007 a 1.160 en 2008, un incremento de más del 65%. En cuanto a las fuerzas progubernamentales, son positivos los cambios en las directrices tácticas y otras medidas encaminadas a reducir al mínimo el impacto de las operaciones de seguridad entre los no combatientes, pero siguen muriendo civiles presuntamente de resultas de operaciones llevadas a cabo por fuerzas progubernamentales. Según las estimaciones, los ataques aéreos causaron por sí solos el 68% de esas bajas.

68. Además de las bajas causadas directamente por los enfrentamientos armados, los civiles sufrieron también lesiones, amenazas e intimidaciones y perdieron medios de subsistencia, fueron obligados a desplazarse y vieron destruidos sus bienes.

69. De conformidad con la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, la UNAMA sigue desempeñando un papel central en la vigilancia y la denuncia de violaciones graves de los derechos del niño. Los niños siguen siendo víctimas de la escalada del conflicto. Se ha denunciado el reclutamiento de niños por parte de grupos armados en las zonas meridional, sudoriental y oriental del país. También hubo niños capturados, detenidos y apresados por las fuerzas de seguridad afganas y las fuerzas militares internacionales por su presunta asociación con grupos armados.

70. Se registró un aumento de los ataques contra escuelas con respecto a años anteriores, y en particular se produjo un incidente espantoso en noviembre de 2008, cuando militantes talibanes atacaron a un grupo de niñas que iban a la escuela arrojándoles ácido a la cara. Entre enero y noviembre de 2008 se notificaron 275 ataques contra escuelas, en los que resultaron muertas 66 personas y heridas otras 64, en su mayor parte niños.

## IX. Situación humanitaria

71. A consecuencia del conflicto se redujo el acceso de la población a servicios esenciales y se vieron afectados sus medios de subsistencia y mecanismos de resistencia; también se intensificaron los problemas para que los organismos de asistencia humanitaria pudieran atender las necesidades de la población. Zonas geográficas que antes eran accesibles ahora quedan en gran parte fuera del alcance de la mayoría de las organizaciones humanitarias. En septiembre de 2008, decidí establecer en el Afganistán una Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en vista del empeoramiento de la situación humanitaria. La nueva oficina forma parte del equipo de las Naciones Unidas en el país y presenta informes a mi Representante Especial por conducto del Representante Especial Adjunto, que es también Coordinador de Asuntos Humanitarios. La capacidad de coordinación de asuntos humanitarios de esa oficina facilitará la respuesta humanitaria de las Naciones Unidas a los problemas del país, basándose en las estructuras de coordinación existentes.

72. La prioridad más inmediata de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha sido facilitar la elaboración del Plan de Acción Humanitaria, el primero desde 2002, que se ultimó y presentó a los donantes en enero. El Plan comprende 604 millones de dólares en proyectos presentados, que en gran parte son de entidades asociadas no pertenecientes a las Naciones Unidas. En julio de 2008 el Gobierno y las Naciones Unidas hicieron un llamamiento conjunto de emergencia para el Afganistán por un total de 404 millones de dólares con objeto de hacer frente a la crisis causada por los altos precios de los alimentos y la sequía, ayudando a casi 2 millones de personas. Este llamamiento, del que lamentablemente solo se financió alrededor del 50%, ha sido ahora sustituido por el Plan de Acción Humanitaria.

73. A causa de las escasas precipitaciones, la cosecha de cereales de este año fue la más baja desde 2002 y más de 5 millones de personas necesitan asistencia alimentaria inmediata. Aproximadamente 1,2 millones de niños menores de 5 años y 550.000 mujeres embarazadas y madres lactantes de 22 provincias corren un alto riesgo de malnutrición grave. La escasez de agua puede provocar también el desplazamiento de poblaciones vulnerables. Los organismos de las Naciones Unidas construyeron más de 800 puntos de aguada en las zonas de los repatriados y en las afectadas por la sequía. Prosiguieron las medidas de preparación para el invierno consistentes en el depósito previo de existencias y la entrega de productos alimentarios y de otro tipo. En enero de 2009 el Programa Mundial de Alimentos había depositado ya el 98% de su asistencia prevista a 963.000 beneficiarios de 24 provincias y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) facilitó productos no alimentarios a 212.000 repatriados vulnerables y personas desplazadas dentro del país.

74. En 2008, unos 278.000 refugiados registrados habían regresado al Afganistán y recibido asistencia del ACNUR; el 98,5% procedían del Pakistán. Alrededor del 10% de los repatriados no pudieron regresar a su lugar de origen a causa de la inseguridad, las difíciles condiciones socioeconómicas y las controversias sobre la propiedad de la tierra. La parte de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán relativa al regreso de los refugiados y a los desplazados dentro del país, acometida conjuntamente por el Gobierno y el ACNUR en noviembre de 2008, exigían mayores inversiones para apoyar la reinserción de los repatriados durante los cinco próximos años con el fin de estabilizar los movimientos de la población.

75. Tras la terminación del primer perfil nacional de los desplazados internos en diciembre de 2008, habrá que preparar una estrategia nacional para dar soluciones a los más de 230.000 desplazados internos identificados. Unas 600 familias regresaron a su lugar de origen en 2008. Dado el deterioro de la situación en materia de seguridad, en 2009 será importante la planificación interinstitucional en previsión de un aumento del número de desplazados.

76. El sistema de alerta apoyado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) permitió detectar y combatir graves enfermedades, como la fiebre hemorrágica de Crimea-Congo y el cólera, por lo que éstas tuvieron bajas tasas de letalidad. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia ha podido ampliar los programas en favor de la supervivencia y la salud del niño y prestar asistencia a millones de niños a través de asociados locales y de contrapartes del Gobierno. Prosiguieron las campañas de vacunación. Sin embargo, a pesar de repetidas series de días de inmunización contra la poliomielitis a nivel nacional y subnacional, esa enfermedad siguió siendo endémica en el país a causa de la inseguridad y del acceso limitado a algunas comunidades. Se adoptaron planteamientos innovadores para poder vacunar a los niños en las zonas inseguras. La coordinación con la FIAS ofreció oportunidades en las zonas conflictivas para vacunar a los niños durante períodos de relativa calma. La OMS utiliza cada vez más a asociados locales para poner en práctica campañas de vacunación.

77. Los niños se ven a menudo atrapados entre los dos contendientes del conflicto en curso en las regiones meridional y oriental y son víctimas de ataques asimétricos en las regiones noroccidental, occidental y central. Los talibanes consideran que la educación de los niños, en particular de las niñas, es algo antiislámico y por ello los toman como objetivo. En septiembre de 2008 los insurgentes quemaron más de 100.000 libros de texto que estaban siendo transportados a Kandahar. El personal docente siguió siendo objeto de ataques de extrema violencia. De junio a diciembre de 2008 se registraron 202 incidentes, en los que murieron 83 personas y 164 resultaron heridas.

## **X. Funcionamiento y apoyo de la misión**

78. De resultas de la ampliación y la mayor precisión del mandato de la UNAMA la Asamblea General acordó un aumento del 91,5% del presupuesto de la Misión para el 2009, lo que incluye un aumento de 115 funcionarios de contratación internacional, 57 funcionarios del cuadro orgánico de contratación nacional, 249 miembros del personal de apoyo nacional y 16 Voluntarios de las Naciones Unidas. El presupuesto prevé también la apertura de cuatro nuevas oficinas provinciales en 2009 (en Ghazni, Sar-e-Pul, Helmand y Farah). En 2008 se abrió una oficina provincial en Baghlan. La oficina de Uruzgan, prevista en un principio para 2008, se estima que se inaugurará en breve. Así pues, al final de 2009 la UNAMA debería tener 15 oficinas provinciales además de sus 8 oficinas regionales. La Misión seguirá utilizando sus oficinas de enlace en Islamabad y Teherán para apoyar actividades de ámbito regional; el presupuesto para 2009 permite el fortalecimiento de las oficinas de enlace de la UNAMA.

79. Todas las oficinas regionales y provinciales deben ser autosuficientes, sobre todo en cuanto a la generación de energía eléctrica, el abastecimiento de agua, las tecnologías de la información y las comunicaciones, los vehículos y el suministro de combustible. El establecimiento de estas nuevas oficinas en la primera parte del año será una de las prioridades de los servicios de apoyo de la UNAMA. La ampliación del alcance geográfico de la Misión obligará también a desplegar más personal administrativo y técnico para prestar apoyo sobre el terreno en lo que respecta a la ingeniería, el transporte, la seguridad, las comunicaciones, la tecnología de la información y la corriente de efectivo.

80. La expansión prevista hizo aumentar las necesidades de transporte aéreo para la Misión en 2009 a fin de facilitar el mayor apoyo aéreo que requieren las oficinas sobre el terreno, en vista de la reducción de las misiones por carretera como consecuencia de la situación de inseguridad, y la necesidad de poder acceder a determinados lugares con rapidez en caso de evacuación médica o redistribución del personal.

81. Por último, el aumento del personal supone una considerable carga para la capacidad de contratación de la UNAMA. A finales de 2008, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno envió un equipo a la UNAMA por un periodo de tres meses para prestarle ayuda en tareas de contratación. Entre abril y diciembre de 2008, dando prioridad a la contratación y consiguiendo una delegación de atribuciones, la UNAMA pudo reducir su tasa de vacantes de alrededor del 30% al 10%. La tasa de separación del servicio a fin de año parecía también inferior a la de años anteriores; eso puede atribuirse en parte al subsidio especial obtenido en junio de 2008 para el personal de contratación internacional que presta servicios en el Afganistán.

## **XI. Observaciones**

82. Tal como escribí en el informe publicado tras la celebración de la Conferencia de París en Apoyo del Afganistán el pasado mes de junio (S/2008/434), considero que el mandato de la UNAMA contiene todos los elementos formales necesarios para que pueda desempeñar una función coordinadora central en el Afganistán. El presupuesto aprobado por la Asamblea General para 2009 aumenta la capacidad de la Misión para cumplir su mandato. Por consiguiente, recomiendo que el actual mandato, que fue renovado hasta el 23 de marzo de 2009 por el Consejo de Seguridad en su resolución 1806 (2008), se prorrogue otros 12 meses. Está claro que el apoyo al proceso electoral tiene especial importancia durante los próximos meses. Además del apoyo técnico y la coordinación de los donantes, el presupuesto de la UNAMA para 2009 prevé una dependencia político-electoral para que trabaje con los partidos políticos, la sociedad civil, los candidatos y otros agentes políticos con objeto de verificar el ejercicio de los derechos políticos, ofrecer mediación y buenos oficios en cuestiones electorales y organizar foros para la coordinación de dirigentes y candidatos de los partidos políticos. En la realización de esas actividades la UNAMA seguirá procediendo de manera imparcial, dirigiendo las iniciativas de la comunidad internacional, con el objetivo de que el proceso electoral sea imparcial, transparente y creíble.

83. Al visitar Kabul el mes de febrero, afirmé que 2009 iba a ser un año crucial para el Afganistán. La política electoral iba a poner a prueba el todavía frágil consenso político del país y, según la práctica totalidad de los expertos, la inseguridad iba a agravarse antes de mejorar. Esta sigue siendo mi opinión. Aseguré de nuevo al Presidente Karzai el apoyo de la comunidad internacional para colaborar con los afganos a fin de mejorar la seguridad del país y desarrollar más plenamente sus instituciones económicas y políticas.

84. Tengo confianza en la estrategia general preparada por los afganos y sus asociados internacionales, ratificada por el Gobierno del Afganistán y por casi 90 donantes en París en junio de 2008. Dicha estrategia se resume en pocas palabras: fijar prioridades, racionalizar y “afganizar”. Los sectores de la agricultura, la energía y la infraestructura han sido señalados como prioritarios. Los principios de la efectividad de la ayuda, en particular la información sobre cómo se gasta el dinero y la aplicación de medidas más energéticas contra la corrupción, sirven para conseguir que los recursos aportados se gasten de manera racional. Por último, la atención especial prestada al fomento de la capacidad y la utilización del presupuesto del Afganistán como mecanismo de programación garantizarán el interés directo de los afganos en ese proceso. Esta estrategia se aplica también mediante un nuevo enfoque integrado propuesto por mi Representante Especial y basado en la realidad de que las diferentes regiones del Afganistán evidencian diferentes condiciones de gobernanza, absorción de ayuda y acceso y, por consiguiente, requieren diferentes enfoques por parte de los distintos agentes.

85. Me resulta alentador comprobar que los diferentes exámenes estratégicos que llevan a cabo algunos Estados Miembros y organizaciones parecen recomendar cada vez más políticas y asignaciones de recursos que encajan en la estrategia general antes descrita.

86. Cabe prever que las próximas elecciones resulten muy disputadas. Esto es, de por sí, señal de progreso, aun cuando ponga a prueba el orden constitucional del Afganistán. Esta tensión se pone sobre todo de manifiesto en el debate acerca de las implicaciones constitucionales de la fecha de las elecciones, debate en el que todas las partes exponen argumentos sólidos. Todo orden constitucional debe afrontar en algún momento dilemas como éste y las constituciones salen reforzadas cuando los resuelven. Actualmente en el Afganistán no hay responsabilidad mayor que la necesidad de que los tres poderes del Estado encuentren una solución al problema constitucional de tal manera que quede garantizado el funcionamiento de un Gobierno entre el 22 de mayo y la fecha de inauguración del nuevo mandato presidencial. Los dirigentes del país deben colocar la estabilidad política en el centro de sus cálculos, como lo han hecho en momentos cruciales de los siete últimos años.

87. Los preparativos para las elecciones del 20 de agosto de 2009 tendrán lugar probablemente durante un período de intensificación de la lucha. Por vez primera la Comisión Electoral Independiente tiene la responsabilidad primordial de organizar las elecciones, con el apoyo financiero y técnico de la comunidad internacional. El hecho de que la inscripción de votantes haya concluido con éxito y sin incidentes destacables, incluso en las zonas más inestables del país, constituye una novedad positiva que debe servir de aliciente para el futuro. Ningún afgano ha de dudar de que las elecciones van a celebrarse según lo

previsto. Estas elecciones deben tener lugar en las mejores condiciones de seguridad posibles, en que se garanticen al máximo las libertades de expresión, de los medios de comunicación y de reunión que la democracia exige.

88. Si bien hay muchos motivos para creer que en 2009 la seguridad en el Afganistán va a empeorar, también hay razones para ser optimista a plazo medio. El prudente despliegue de nuevas tropas internacionales, con el objetivo principal de mejorar la seguridad de la población afgana, será una novedad positiva. Dicho despliegue puede aumentar el número de instructores de las fuerzas de seguridad afganas, contribuir a las condiciones de seguridad de las elecciones y dar más fuerza al Gobierno para que pueda entablar con la necesaria confianza un diálogo encaminado a incorporar a sus oponentes al proceso político de reconciliación y cese de la violencia. He observado y acogido con satisfacción el acuerdo entre el Ministro de Defensa del Afganistán y el Comandante de la FIAS para reducir al mínimo las bajas civiles. Tales medidas prácticas suponen un claro reconocimiento de que no es posible seguir haciendo caso omiso de las bajas civiles porque tienen graves efectos debilitantes. Mi Representante Especial se ha ocupado activamente de plantear esta cuestión y de buscar soluciones, y seguirá haciéndolo. Por otra parte, está claro que la mayoría de las bajas civiles son resultado de los ataques de los insurgentes, que cada vez tienen menos en cuenta la vida de los civiles.

89. En los informes sobre la violencia y la inestabilidad, es fácil y comprensible pasar por alto importantes cuestiones en las que se han logrado progresos en el Afganistán y que ofrecen una gran oportunidad que no hay que desaprovechar. Estas novedades de los seis últimos meses se deben a iniciativas concertadas por el Gobierno del Afganistán y la comunidad internacional para colaborar en el logro de objetivos comunes. En muchos aspectos son el resultado de una aplicación más diligente de la estrategia antes definida.

90. En primer lugar, en el sector de la seguridad, el nuevo Ministro del Interior ha iniciado una reforma activa de su ministerio y de las fuerzas de policía. Los ministros afganos responsables de la seguridad operan ahora de manera más eficaz y han conseguido descubrir tramas y planes terroristas antes de que pudieran ejecutarse. Hay que seguir trabajando sobre esa base, en particular facilitando más equipos de instructores a la policía.

91. En segundo lugar, el pronóstico de la producción de adormidera para 2009 indica que es posible una nueva reducción de entre el 20% y el 30% y un incremento del número de provincias libres de ese cultivo. En muchas provincias, la intervención de los gobernadores provinciales fue decisiva para lograr estas mejoras. La Iniciativa de Buen Desempeño para los Gobernadores, un mecanismo basado en esos éxitos, constituye uno de los sistemas más prometedores para reducir la producción de adormidera. Lamentablemente, tan sólo está financiado por unos pocos donantes y necesita mucho mayor apoyo de otros. De cumplirse ese pronóstico, 2009 sería el segundo año consecutivo en que descende la producción de adormidera en general después de cinco años de constantes aumentos.

92. El nuevo Ministro de Agricultura está decidido a elevar la producción de la agricultura y reactivar este sector desatendido. Hemos visto en los sectores de la sanidad y la educación de qué manera unos ministros decididos pueden, con apoyo internacional, obtener resultados en el Afganistán. Con los nuevos ministros de agricultura, comercio y finanzas, estoy también convencido de que el equipo económico del Gobierno trabajará con mayor eficacia y coherencia. De esta manera podría lograrse una aplicación más eficaz de las estrategias afganas así como un crecimiento económico.

93. No hay que dejar que la atención se centre exclusivamente en los constantes informes sobre la inestabilidad en el sur del Afganistán para ver estas novedades positivas que no son ni fortuitas ni insignificantes, sino más bien el resultado de una convergencia de ideas acerca del Afganistán que tomó forma en la Conferencia de París, y luego de la presión constante y a menudo discreta para cumplir los compromisos de París. Estos resultados modestos pero concretos son la razón de mi confianza en nuestra estrategia.

94. En este último año las Naciones Unidas han procurado dar forma a una UNAMA que responda mejor a lo que se espera de ella. Mi Representante Especial, en su calidad de jefe de la UNAMA, ha reorganizado la Misión para poder atender a las necesidades del año 2009. Estoy agradecido a la Asamblea General por haber sabido entender que para ello había que aumentar considerablemente los recursos.

95. El personal de la UNAMA sigue siendo uno de sus activos fundamentales y deseo aquí elogiar su determinación y la dura labor realizada. Quisiera dar las gracias a todos los que han colaborado con la Misión, en particular al equipo de las Naciones Unidas en el país y a otros organismos de asistencia humanitaria. Por último, deseo expresar mi gratitud a mi Representante Especial, Kai Eide, por su dedicación, perseverancia y perspicacia, y a los Estados Miembros y otras organizaciones internacionales por el apoyo que continúan prestando a la labor de la Misión.

---