



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
19 de marzo de 2004
Español
Original: inglés

Asamblea General
Quincuagésimo octavo período de sesiones
Temas 28 y 40 f) del programa

Consejo de Seguridad
Quincuagésimo noveno 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 assolado por la guerra**

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

Informe del Secretario General

Resumen

En el presente informe se describe la actual aplicación del Acuerdo de Bonn por la Administración de Transición del Afganistán, con el apoyo de la Misión de las Naciones Unidas de Asistencia para el Afganistán (UNAMA). El informe se centra en los principales acontecimientos de carácter político y humanitario acaecidos en el Afganistán, así como en las actividades de la Misión durante el período comprendido entre el 31 de diciembre de 2003 y el 16 de marzo de 2004.

En el informe se describe el camino por seguir en la aplicación del Acuerdo de Bonn tras la conclusión con éxito de la Loya Jirga Constitucional de enero de 2004, y la firma de la nueva Constitución del Afganistán. Uno de los principales retos consistirá en la celebración de elecciones. En el informe se describe el estado del proyecto de empadronamiento y las principales cuestiones que han de tenerse en cuenta al decidir el momento y el tipo de las elecciones que se celebrarán en 2004.

La seguridad sigue constituyendo un problema importante. En el informe se describen algunas iniciativas en curso destinadas a mejorar la seguridad —tales como la expansión de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, el despliegue de equipos de reconstrucción en las provincias y los esfuerzos acelerados para



constituir un ejército y una fuerza policial afganos— y se subraya que las elecciones, la reconstrucción, los derechos humanos y el establecimiento de las instituciones del Estado dependen del éxito de estos procesos.

Se destaca también en el informe que se requieren más progresos para desarmar, desmovilizar y reintegrar a los antiguos combatientes. Al reducir el poder de las facciones, el proceso de desarme, desmovilización y reintegración creará un espacio para las estructuras de gobierno con legitimidad constitucional. En el informe se dice que el combate contra la cultura corruptora de la economía de las drogas es una enorme tarea, frente a una situación de seguridad que exige tanto medidas inmediatas como un compromiso internacional.

Con respecto a los derechos humanos y la condición jurídica y social de la mujer, se destacan en el informe las medidas que están adoptando las comisiones afganas locales y sus homólogos internacionales. A pesar de las cláusulas protectoras del papel de la mujer incluidas en la Constitución, que deben acogerse con beneplácito, mucho queda por hacer para garantizar que ese amparo se extienda en la práctica a las mujeres de todo el país.

El presente informe coincide con el fin del mandato de un año de duración de la Misión. El Secretario General recomienda que se renueve el mandato de la Misión, y propone que se presente al Consejo de Seguridad un mandato detallado, tras la próxima Conferencia de Berlín sobre el Afganistán posterior al Acuerdo de Bonn y después de que se hayan adoptado las decisiones relativas a la celebración de elecciones.

I. Introducción

1. El presente informe se presenta de conformidad con la resolución 1471 (2003) del Consejo de Seguridad, de 28 de marzo de 2003, y de las resoluciones de la Asamblea General 58/27 A y B, de 5 de diciembre de 2003. Abarca el período transcurrido desde el informe anterior, de fecha 30 de diciembre de 2003 (S/2003/1212). Durante este período, también se presentó al Consejo de Seguridad un informe oral el 15 de enero, del que se dejó constancia en las actas literales del Consejo (véase S/PV.4893). Los asuntos examinados en esa ocasión no se repetirán en el presente informe, salvo en forma resumida.

II. Aplicación del Acuerdo de Bonn

A. La Loya Jirga Constitucional

2. La Loya Jirga Constitucional se concluyó felizmente el 4 de enero de 2004 con un acuerdo casi unánime de los 502 delegados sobre el texto definitivo. El acuerdo representa un importante logro, habida cuenta del gran número de cuestiones controvertidas que surgieron y que casi paralizaron a la Asamblea en sus últimos días. En última instancia, los distintos grupos mostraron la madurez política necesaria para dejar a un lado las posiciones más conflictivas y llegar a soluciones de avenencia en muchas de las diferencias restantes. Entre estas cuestiones se contaron: las facultades del Presidente, la nacionalidad de los ministros, la creación de una comisión para supervisar la aplicación de la Constitución, la fecha de las elecciones y el himno y el idioma nacionales.

3. La avenencia a que llegaron los partidarios de los regímenes presidencial y parlamentario de gobierno ha conducido a un régimen de carácter presidencial, aunque con un alto grado de supervisión parlamentaria. Por primera vez en la historia constitucional del Afganistán, la definición de la nación incluyó explícitamente a todos los grupos minoritarios. Se reconocieron como oficiales idiomas distintos del dari y el pashtún en zonas en que son hablados por la mayoría. La Constitución consagra la igualdad de hombres y mujeres y promueve la participación política de éstas garantizando que por lo menos el 25% de los diputados en la Cámara Baja del Parlamento sean mujeres. La Constitución establece un marco para crear un régimen de imperio del derecho, compatible con “las creencias y preceptos del Islam”.

4. El resultado positivo de la Loya Jirga Constitucional ha influido en la dinámica política de la nación. La unidad y resolución demostrada por los delegados de las provincias meridionales contrastó con la fragmentación observada en el pasado. Esto es indicio de un nuevo interés y optimismo dentro de este importante grupo de la población, en lo que se refiere a la política nacional. Se ha informado repetidamente al Consejo de Seguridad acerca de la inquietud de que la persistencia de un sentimiento de alienación en el Afganistán meridional constituía un factor de inestabilidad. Por lo tanto, cabe acoger con beneplácito la percepción de que la nueva Constitución brinda un marco fiable para comparar el poder. Las gestiones de la Administración de Transición para promover una participación más amplia en el proceso político, en particular en el sur del país, deben verse como un progreso hacia la reconciliación nacional y la estabilización del Afganistán.

5. Ha de enfrentarse ahora la ardua tarea de la aplicación. El nuevo régimen constitucional tendrá sentido para los ciudadanos del Afganistán sólo si se traduce en mejoras en la seguridad, la gobernanza y el bienestar general.

B. Situación general en materia de seguridad

6. La inseguridad en el país sigue la misma pauta bien conocida y no ha mostrado señales apreciables de disminuir. Se siguen registrando muertes de civiles en la lucha entre facciones. Siguen produciéndose ataques de elementos extremistas contra los organismos de asistencia, tanto nacionales como internacionales, y los funcionarios gubernamentales, principalmente en las provincias del sur. El 21 de febrero, un ciudadano australiano resultó muerto y un ciudadano de los Estados Unidos y otro del Reino Unido gravemente heridos cuando su helicóptero fue atacado en el distrito de Panjwai, en Kandahar. El 5 de marzo un ingeniero vial turco y un guardia de seguridad afgano resultaron muertos en el distrito de Shah Joy, en Zabul, cuando su vehículo cayó en una emboscada tendida presuntamente por talibanes; también fueron secuestrados un ingeniero y un guardia de seguridad turcos. Al día siguiente, un miembro de la Sociedad de la Media Luna Roja fue muerto a tiros en las afueras de la capital provincial, Qalat. No obstante, en fecha reciente, algunos de los incidentes más letales ocurrieron fuera de las zonas meridionales de alto riesgo. En diciembre último, en la provincia de Farah, fueron muertos cinco miembros de un equipo oficial que se ocupaba del censo; y en febrero fueron muertos en una zona rural de la provincia de Kabul cinco funcionarios de ayuda humanitaria afganos. Esto confirma el consenso de que los grupos extremistas, incluso si son incapaces de lanzar operaciones militares, pueden atacar y atacarán objetivos no protegidos vinculados con la Administración de Transición o con los organismos de asistencia. Dada esta pauta de los ataques, las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales mantienen una presencia discreta en el sur y operan con cautela en otras zonas del país. Ello limita seriamente actividades tales como las de reconstrucción, el censo y el empadronamiento en zonas rurales.

7. La propia Kabul no es invulnerable. La Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad fue víctima de ataques cuidadosamente planificados el 27 y el 28 de enero, cuando sucesivos atentados suicidas con coches bomba contra una patrulla canadiense y otra británica causaron la muerte de dos soldados y tres civiles afganos y heridas a siete soldados. Esto parece indicar que, si bien el modus operandi preferido de los grupos extremistas es realizar ataques contra objetivos no protegidos, el peligro de ataques suicidas contra objetivos militares internacionales bien protegidos sigue siendo motivo de preocupación.

8. Al mismo tiempo, las luchas y rivalidades entre facciones y, cada vez más, los incidentes relacionados con las drogas, siguen afectando a la vida de la población. Las débiles o corruptas administraciones provinciales y de distrito, el hecho de que los comandantes locales sigan ejerciendo el poder y la ausencia de fuerzas nacionales eficaces de orden público, son causas de inseguridad más comunes para la población que la violencia terrorista. Es de presumir que estos factores hayan contribuido al reciente deterioro de la seguridad en el nordeste, tradicionalmente una de las regiones más seguras del país, donde comandantes rivales están luchando por el dominio de la tierra, impulsados posiblemente por el deseo de expandir la producción de drogas.

9. Con independencia de la causa de la inestabilidad, las Naciones Unidas tienen aguda conciencia de que su presencia misma contribuye a la estabilidad. Se están adoptando medidas de seguridad para que las Naciones Unidas puedan operar sin riesgo en el mayor número de zonas posible. Se tomaron medidas junto con la Administración de Transición y los equipos provinciales de reconstrucción a fin de reforzar la coordinación de las fuerzas de seguridad locales, especialmente en las provincias más inseguras. La aplicación de medidas adicionales de seguridad y las seguridades dadas por la autoridades nacionales del Afganistán y el Pakistán condujeron a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) a decidir el 29 de febrero la reanudación de sus actividades de repatriación de refugiados afganos en el Pakistán. Las operaciones se habían suspendido tras el asesinato de un funcionario del ACNUR en la provincia de Ghanzi en noviembre de 2003.

10. Como parte de un enfoque a más largo plazo en materia de seguridad, un programa de seguridad, estabilización y reconstrucción combina el despliegue de fuerzas policiales mejor formadas y equipadas, proyectos de reconstrucción y mejoras en las administraciones provinciales y de distrito. Se emprendió en Kandahar un proyecto experimental bajo la dirección del gobernador de la provincia y con el apoyo de la Misión y del equipo de reconstrucción provincial dirigido por la coalición. El programa nacional se inauguró oficialmente el 21 de enero.

C. Empadronamiento

11. En reconocimiento de que las elecciones del Afganistán sólo tendrían credibilidad si el empadronamiento era fiable, en el Acuerdo de Bonn se pidió a las Naciones Unidas que se encargaran del empadronamiento de electores. Este proceso se inició en diciembre de 2003 con el establecimiento de puestos de empadronamiento en los ocho centros regionales del Afganistán. Al 15 de marzo, estos puestos habían empadronado a 1.460.000 electores hábiles de un total estimado de 2,5 millones de electores con derecho a voto en esas localidades. Esta primera etapa del empadronamiento debe terminar el 7 de abril y en mayo se iniciará una campaña a gran escala para empadronar a los votantes en los demás centros de población y distritos rurales, si las condiciones de seguridad lo permiten. Con esta campaña nacional se podrán inscribir otros 8 millones de personas. Cabe señalar que la meta de 10,5 millones de electores afganos es sólo un cálculo aproximado para fines de planificación, ya que no existen datos demográficos fidedignos desde el censo de 1978. Por ello, en última instancia, la amplitud de la inscripción de votantes deberá juzgarse teniendo en cuenta las circunstancias en el plano local. Mientras tanto, el principal objetivo del empadronamiento es proporcionar un acceso igualitario a todas las personas que puedan votar a fin de que, las que lo deseen, especialmente las mujeres, puedan empadronarse.

12. De los 1.460.000 electores empadronados hasta la fecha, el 27% son mujeres. Desde fines de febrero, el número de mujeres inscritas ha aumentado del 16% al 35%. Sin embargo, estas cifras no son iguales en todo el país, ya que oscilan entre el 41% en Bamyán y el 13% en Kandahar. Deben intensificarse los esfuerzos para promover la inscripción de las mujeres y permitirles participar plenamente en las elecciones. El Ministerio de Asuntos de la Mujer y las delegadas a la Loya Jirga Constitucional encabezan esos esfuerzos. En el sur y en el sudeste del país colaboran

con ellos algunos dirigentes religiosos y tribales que han pedido que las mujeres participen plenamente en el proceso electoral.

13. Se han hecho algunos cambios en la estructura administrativa a fin de utilizar el personal y el equipo de la secretaría de la Comisión Constitucional, que ya ha terminado su labor, en el proceso electoral. Desde marzo de 2003, la secretaría ha creado un cuadro directivo, orgánico y administrativo competente que ha concluido satisfactoriamente el proceso de consulta pública y el registro y la elección de los delegados de la Loya Jirga Constitucional. El decreto presidencial del 18 de febrero proporciona un marco jurídico para utilizar estos recursos disponibles durante la segunda etapa del registro electoral y las elecciones. Según este decreto, en el marco del Órgano de Gestión Electoral, integrado por seis miembros de la Comisión Electoral Provisional del Afganistán y cinco expertos electorales de las Naciones Unidas, debe establecerse una secretaría de la Comisión, dirigida por un administrador afgano. En esta estructura, el personal de las Naciones Unidas que se ocupa de las elecciones colaborará con el personal afgano y fomentará su capacidad administrando conjuntamente las actividades electorales. La participación del personal internacional en el Órgano de Gestión Electoral y en la secretaría también contribuirá a que se mantengan las normas técnicas electorales.

D. Elecciones

14. En la nueva constitución se insta a que se haga todo lo posible por celebrar elecciones presidenciales y legislativas simultáneamente. Sin embargo, las elecciones legislativas serán muy complejas. Por ejemplo, la asignación de escaños de la cámara baja del Parlamento a las provincias será una tarea difícil y delicada desde el punto de vista político porque no hay datos censales fidedignos. A fin de constituir plenamente la cámara alta del Parlamento deberán celebrarse votaciones secretas para elegir consejos en las 32 provincias del país y en más de 380 distritos. Después, los consejos deberán celebrar elecciones para elegir a los miembros de la cámara alta del Parlamento que representarán a las provincias.

15. La decisión de celebrar o no elecciones legislativas al mismo tiempo que las elecciones presidenciales tiene consecuencias políticas. Como ya he indicado, el régimen de gobierno adoptado en el Afganistán es una avenencia entre un régimen presidencial y un régimen parlamentario. Sin embargo, los partidarios de este último desean fervientemente que se celebren elecciones simultáneas para asegurar que los poderes presidenciales sean equilibrados desde el punto de vista institucional, ya desde el principio. Sin embargo, la política también es el arte de lo posible. Las elecciones legislativas ejercen una presión mayor sobre las fuerzas de seguridad, los partidos políticos, la educación cívica y la logística. Obligan a tomar decisiones complejas y posiblemente polémicas con respecto a la distribución de la población y el trazado de los distritos y los límites de las provincias. Según el Acuerdo de Bonn, las elecciones deben celebrarse dos años después de convocar la Loya Jirga de emergencia, es decir, el 11 de junio de 2004. Si bien las elecciones presidenciales, que son más sencillas, podrían celebrarse en junio o a principios de julio, las elecciones parlamentarias no pueden celebrarse tan pronto. Existen, pues, dos opciones básicas: celebrar elecciones presidenciales en los plazos fijados en Bonn y elecciones parlamentarias más tarde este año o el año próximo; o bien celebrar elecciones simultáneas fuera de los plazos fijados en Bonn. Se están examinando las ventajas y desventajas de estas opciones y se espera llegar a un consenso antes de la Conferencia

de Berlín, que se celebrará del 31 de marzo al 1° de abril. Al examinar las opciones debe procurarse sobre todo promover el proceso de paz afgano y no poner en peligro su estabilidad. En consecuencia, deben establecerse las condiciones necesarias para celebrar las elecciones.

16. Sea cual sea la opción que se elija, es sumamente importante que se cree un clima propicio a la celebración de elecciones libres e imparciales. Los afganos no han cesado de repetir que las elecciones deben celebrarse sin injerencias y sin intimidación. Su lema ha sido “Desarme primero, elecciones después”. Sin embargo, si las facciones que dominan algunas regiones del Afganistán controlan los organismos de seguridad y los medios de difusión para avanzar sus propios intereses políticos, las elecciones perderían gran parte de su legitimidad, tanto en el plano nacional como en el internacional. Como aspecto positivo cabe señalar que se han logrado algunos hitos fundamentales que se comunicaron oficiosamente al Consejo de Seguridad el pasado mes de agosto. Se ha promulgado una ley de partidos políticos, se han aplicado reformas en algunos organismos de seguridad clave y se ha iniciado el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los excombatientes. Sin embargo, es necesario hacer mucho más desde ahora hasta las elecciones para que el Gobierno sea plenamente representativo, como se prescribió en Bonn. Es necesario revisar la Ley de prensa para garantizar la protección de los periodistas; deben promulgarse normas para que todos los partidos políticos registrados tengan el mismo acceso a los medios de difusión gubernamentales; deben nombrarse más funcionarios imparciales para que ocupen puestos administrativos y de seguridad clave; y, sobre todo, es necesario impulsar el proceso de desarme y desmovilización. Con respecto a este proceso, el Ministerio de Defensa ha acordado acantonar todas las armas pesadas y desmovilizar a 40.000 de los 100.000 milicianos bajo la autoridad del Ministerio de Defensa. Esta medida debe aplicarse plenamente procurando desmovilizar unidades enteras, sobre todo en aquellas regiones del país en las que se considera que la presencia de las milicias puede afectar la imparcialidad del proceso electoral.

17. La creación de condiciones que permitan celebrar elecciones creíbles requerirá el compromiso firme y urgente de los afganos y de la comunidad internacional. Este compromiso es una inversión; si las elecciones se consideran creíbles, contribuirán de una forma muy valiosa a lograr una paz irreversible y a escribir el último capítulo del Acuerdo de Bonn.

E. Reforma del sector de la seguridad

18. A fin de proporcionar al nuevo gobierno los mecanismos que necesita para apoyar la soberanía, la gobernanza y el Estado de derecho, deben seguirse fortaleciendo las nuevas instituciones de seguridad afganas. Aunque este ambicioso proceso sólo puede concluirse a mediano plazo, se está intentando acelerarlo. Las instituciones afganas y sus contrapartes internacionales están estableciendo mecanismos para que la reforma del sector de la seguridad se aplique de manera integral y abarque: el desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes; el aumento de los efectivos del Ejército Nacional del Afganistán y de la Policía Nacional del Afganistán; la reforma y fortalecimiento de la justicia; y la lucha contra los estupefacientes ilícitos.

19. La comunidad internacional deberá prestar más asistencia en la esfera de la seguridad. Una respuesta oportuna y adecuada ayudará a fomentar la capacidad nacional de seguridad y, a su vez, reducirá el tiempo en el que las fuerzas internacionales deben permanecer en el Afganistán.

20. La reforma de los ministerios competentes ha seguido avanzando, pero no lo suficientemente después de dos años. Se han terminado las dos primeras etapas de la reforma del Ministerio de Defensa, y ya se ha nombrado a 22 altos funcionarios y a 125 administradores. La tercera etapa se inició con la identificación de candidatos para 700 puestos de mediana categoría. Sin embargo, el predominio de estructuras militares paralelas con recursos propios continúa impidiendo el establecimiento de unas fuerzas de seguridad nacionales. Estas estructuras paralelas podrán desmantelarse si el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los excombatientes concluye con éxito, y por ello es necesario aumentar los efectivos del ejército y de la policía nacionales para que llenen el vacío de seguridad.

F. Ejército Nacional del Afganistán

21. Bajo la dirección de los Estados Unidos de América, el Ejército Nacional del Afganistán ha adiestrado a un Cuerpo Central de 5.271 soldados y está adiestrando a otros 3.056 reclutas en el Centro de Adiestramiento Militar de Kabul. El Ejército Nacional del Afganistán se está fortaleciendo con mayor rapidez porque se está adiestrando simultáneamente a tres batallones integrados por aproximadamente 750 reclutas cada uno. El 14º Batallón, integrado por 835 efectivos, se graduó el 15 de febrero y se adscribirá a la primera brigada del Cuerpo Central del Ejército Nacional del Afganistán. Se prevé que el 15º Batallón terminará los ejercicios de adiestramiento el 21 de marzo y adscribirá otros 830 soldados a la Primera Brigada. El Cuerpo Central debería estar formado a fines de marzo de 2004, después de lo cual se empezará a formar el Cuerpo Regional, que llegará a sustituir a la estructura actual de las milicias afganas. Se prevé que este verano el ejército tendrá 10.000 efectivos con capacidad operativa, frente a los 70.000 previstos con arreglo al plan decenal.

22. Se han aplicado medidas para afrontar los problemas experimentados el año pasado con el número de reclutas y el de los soldados que piden la baja. Este año se han alistado más personas procedentes de más sectores. También ha aumentado la tasa de retención, y a que la tasa de los militares que se dan de baja se ha reducido a alrededor de un 3% al mes de un 15% en noviembre de 2003, debido en parte a que han mejorado las condiciones de vida, se ha lanzado la campaña para volver a atraer a los desertores y va aumentando la diversidad de las fuerzas armadas.

23. El cuerpo de oficiales del Ejército Nacional del Afganistán se adiestran en la Escuela de Mando y Estado Mayor, que se inauguró oficialmente el 14 de febrero. En la actualidad, 60 oficiales participan en un curso de cuatro meses en el que estudian temas relacionados con el personal, la logística, la educación, la adopción de políticas y la planificación de operaciones.

G. Desarme, desmovilización y reintegración

24. El programa voluntario de desarme, desmovilización y reintegración ha tenido cierto éxito pero menos que lo esperado. Al 6 de marzo de 2004, el total de ex soldados y ex oficiales desmovilizados desde que se inició en octubre el proceso

experimental de desarme, desmovilización y reintegración era de 5.373, de los cuales 1.870 correspondían a Kabul. La Administración de Transición del Afganistán, el Japón como país principal, la Misión y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) están examinando la experiencia adquirida en los proyectos experimentales de desarme, desmovilización y reintegración de Kondoz, Gardez, Mazar-e-Sharif y Kabul para determinar si es posible introducir mejoras. El examen reveló una serie de fallas típicas de las operaciones de desmovilización, entre ellas la devolución de armas viejas y la desmovilización de soldados de dedicación parcial y de “reservistas”, en vez de miembros de dedicación completa de unidades activas. También se observó una falta de voluntad política en los líderes de las facciones, por ejemplo, en la lentitud de la actuación del General Dostum en el norte. Es motivo de preocupación el gran número de casos de extorsión de soldados desmovilizados por los comandantes locales, que hizo que el Programa para un nuevo Afganistán dejara de pagar indemnizaciones por cese a los soldados como parte del conjunto de prestaciones para la reintegración. Los proyectos experimentales ejecutados hasta ahora han demostrado que para que el proceso de desarme, desmovilización y reintegración tenga más valor se requiere mayor compromiso político en las altas esferas del Gobierno.

H. Policía Nacional del Afganistán

25. Hasta ahora se ha adiestrado a un total de 4.339 policías, incluso policías fronterizos, mediante el proyecto alemán de policía y los programas de adiestramiento de los Estados Unidos de América. En Kabul, en el marco del Programa Alemán de Policía se está supervisando el adiestramiento de 1.500 cadetes de policía y 500 policías fronterizos en la Academia de Policía de Kabul. La instrucción está ahora a cargo de afganos, tras la finalización del programa de formación de instructores. Pese a ese esfuerzo, se ha determinado invariablemente que uno de los principales obstáculos para la ampliación de la autoridad gubernamental es la insuficiencia en las provincias de policías capacitados y bien equipados. Para suplir esa carencia, los Estados Unidos de América están estableciendo siete centros regionales de adiestramiento policial que deberán estar funcionando para fines de marzo. Se espera que hasta el final de junio se haya adiestrado en esos centros a 8.000 suboficiales y 12.000 policías. El Programa Alemán de Policía ha asignado a los equipos provinciales de reconstrucción que Alemania tiene en Kondoz y Herat instructores para la capacitación de oficiales y posteriormente cubrirá todos los equipos provinciales de reconstrucción. Finalmente, para que el Ministerio del Interior coordine y dirija las actividades policiales en todo el país se requiere un importante programa de reforma y fomento de la capacidad. Habida cuenta del número limitado de instructores internacionales de policía, se espera que los equipos provinciales de reconstrucción puedan prestar apoyo al Ministerio del Interior mediante actividades de tutelaje posteriores al despliegue. Mediante el Fondo Fiduciario para el Mantenimiento del Orden Público en el Afganistán, administrado por el PNUD, se sigue prestando apoyo para el pago de los sueldos de la policía. Si bien los donantes han cubierto la mayor parte de las necesidades financieras para el actual ejercicio económico, para el año afgano 1382 (marzo de 2003 a marzo de 2004) para el año siguiente hay un gran déficit de financiación al que deberá hacer frente la comunidad de donantes.

I. Reforma del sector de la justicia

26. La aprobación de la Constitución y la formulación de la estrategia de estabilización provincial han dado una oportunidad de reevaluar el enfoque de la reforma del sector de la justicia en el Afganistán y reafirmar que el imperio de la ley es fundamental para la estabilización política general. La Constitución, en especial, introdujo varios cambios en el sistema judicial, cuya aplicación requerirá cooperación estrecha entre el Ministerio de Justicia, el Fiscal General y la Corte Suprema, con apoyo de asociados internacionales. El fortalecimiento de la capacidad de administración y gestión de esas instituciones judiciales permanentes les permitirá una participación más activa en la determinación y el logro de metas nacionales mediante un uso más efectivo de los recursos en los planos central, provincial y de distrito.

27. La reforma del sector de la justicia ha progresado. A mediados de febrero se promulgó el decreto sobre el código de procedimiento penal reformado en que se prevé un sistema versátil con arreglo al cual cuando es necesario se puede pasar la jurisdicción de los tribunales provinciales a los de distrito. Eso debería permitir la transferencia gradual de casos penales al sistema de justicia oficial, aunque depende del funcionamiento eficaz de la infraestructura provincial y de la rehabilitación de los tribunales de distrito. Se están construyendo tribunales provinciales en nueve capitales y mediante la estrategia de estabilización provincial se determinará la prioridad de los tribunales de distrito. El 21 de febrero se inició un seminario de dos semanas de duración para la formación de instructores sobre el nuevo código de procedimiento penal en que participaron altos funcionarios judiciales y de policía. Además, la Organización Internacional del Derecho del Desarrollo, una organización intergubernamental que propicia el imperio del derecho y la buena gobernanza, está capacitando a 450 jueces.

28. La rehabilitación y el fortalecimiento del sistema de justicia están vinculados con otras actividades políticas, de seguridad y de reconstrucción. Para el fortalecimiento global del sistema de justicia (incluso la administración penitenciaria) es imprescindible realizar actividades en las siguientes esferas: fortalecimiento de la capacidad administrativa y la gestión financiera, reconstrucción y remodelación de locales, infraestructura de la comunicación, revisión y distribución de leyes y promoción de la educación y el desarrollo jurídicos. Al mismo tiempo, requiere mayor atención la función del sistema tradicional de justicia y su relación con los mecanismos oficiales, especialmente en vista de que la mayor parte de la población afgana aplica dicho sistema.

Sistema correccional

29. La reforma del sistema correccional ha estado hasta ahora centrada en Kabul. En febrero la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito terminó la primera ronda del trabajo de rehabilitación y reconstrucción del centro de detención de hombres de Kabul. También progresa el trabajo de mejoras de la cárcel central de Pol-e-Charki y el centro de detención de mujeres de Kabul. La Administración de Transición ha preparado un plan de rehabilitación a largo plazo para la reforma del sistema penitenciario nacional. En el próximo ejercicio económico se dará prioridad a la aprobación de una dirección estratégica, la rehabilitación de varias cárceles regionales, el establecimiento de instalaciones para la dirección de la administración penitenciaria y el establecimiento de un centro de capacitación para guardias penitenciarios. A más largo plazo se introducirán sistemas de clasificación de

delincuentes, programas para delincuentes y un sistema de puesta en libertad gradual. No obstante, esas reformas dependen de que se corrija el crítico déficit de financiación resultante de las múltiples prioridades fiscales que debe atender la Administración de Transición y el bajo nivel de apoyo de los donantes a la reforma del sistema correccional.

J. Actividades de lucha contra el narcotráfico

30. El aumento de la producción, el tráfico y el comercio ilegal de estupefacientes constituye una constante y cada vez mayor amenaza al éxito de la consolidación del Estado en el Afganistán. Sus efectos negativos están generalizados pues deforma la estructura salarial, genera corrupción en todos los niveles de la administración civil y militar y tergiversa las finanzas de la economía agrícola. El estudio de las intenciones de los agricultores que hace anualmente para el Afganistán la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, publicado el 18 de febrero de 2004, presenta nuevas malas noticias e indica que el año próximo puede seguir aumentando la producción de opio. Dos de cada tres de los productores entrevistados indicaron que proyectaban aumentar considerablemente su producción de opio en 2004. La encuesta de evaluación rápida hecha posteriormente en febrero volvió a confirmar la posibilidad de esa tendencia.

31. Ante ese fondo de empeoramiento de la situación, continúan los esfuerzos de lucha contra las drogas ilícitas. En la nueva Constitución afgana se ha codificado la prohibición de la producción, el tráfico y el consumo de drogas. La Ley de estupefacientes preparada el año pasado por el Ministerio de Justicia y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito entró en vigor el 25 de enero y constituye un sólido marco jurídico para el enjuiciamiento por delitos relacionados con las drogas. El Gobierno, con el apoyo de las fuerzas de la coalición, ha iniciado una estrategia para una lucha más enérgica contra los estupefacientes y hace poco realizó con éxito operaciones de prohibición en las provincias de Badakhshan y Laghman. Además, se está estableciendo una célula central de planificación de la erradicación dirigida por el Ministerio del Interior y apoyada por el Reino Unido, país que encabeza la asistencia internacional para la lucha contra los estupefacientes en el Afganistán, los Estados Unidos y la Dirección contra los Estupefacientes, a fin de determinar en qué distritos se han de realizar actividades de erradicación de la adormidera y evaluar la eficacia de la campaña de erradicación.

32. La Conferencia Internacional sobre la lucha contra los estupefacientes en el Afganistán, organizada por la Dirección contra los Estupefacientes, el Reino Unido y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, se celebró en Kabul los días 8 y 9 de febrero y permitió por primera vez las deliberaciones entre los principales interesados de los gobiernos provinciales y central, así como de la comunidad internacional. La Conferencia determinó, entre otras prioridades, que era necesario incorporar la fiscalización de drogas en las actividades de todos los sectores del desarrollo, mejorar la coordinación entre todos los ministerios y los donantes, desplegar la policía encargada de la lucha contra el narcotráfico en el Afganistán a las regiones prioritarias y poner al alcance de todos los sectores de la comunidad afgana programas eficaces de concienciación sobre el peligro de las drogas y capacitación especializada en la prevención del uso indebido de drogas basada en el aprendizaje de aptitudes. Se reconoció ampliamente que el problema de las drogas ilícitas afecta a todos los sectores y se determinó que tiene gran prioridad y la

comunidad internacional debe actuar enérgicamente al respecto porque puede deshacer el efecto de toda la asistencia de otro tipo prestada para consolidar un Estado seguro y estable con una economía viable en que reine el orden público.

33. La tarea que tienen ante sí la Administración de Transición del Afganistán y sus asociados internacionales es inmensa y requiere tanto acción inmediata para impedir que siga aumentando la producción de adormidera y afianzándose el delito organizado conexo como un empeño a largo plazo en el fortalecimiento del orden público, el fomento de otros medios de ganarse la vida y la reducción de la demanda.

K. Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad

34. Bajo el mando de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN), la Fuerza ha seguido haciendo una valiosa contribución a la seguridad de Kabul. Desde que Alemania se hizo cargo el 6 de enero del equipo provincial de reconstrucción de Kondoz, la OTAN ha iniciado también su despliegue fuera de Kabul, como autoriza la resolución 1510 (2003) del Consejo de Seguridad, de 13 de octubre de 2003. La reciente decisión de la OTAN de seguir ampliando sus operaciones en el Afganistán es alentadora, como lo son las indicaciones de que se hará cargo de los tres equipos provinciales de reconstrucción que hay en el norte en Mazar-e-Sharif, Kondoz y Herat, y posiblemente establecerá dos más hasta junio de 2004. En el contexto del próximo proceso electoral, aliento a la OTAN a que preste a las fuerzas de seguridad del Afganistán la ayuda necesaria, oportunamente para que tenga el máximo de eficacia. El 9 de marzo recibí una carta del Presidente Hamid Karzai en que me informó de que había pedido que la asistencia de la OTAN se intensificase durante el proceso electoral. He estado en contacto con Jaap de Hoop Scheffer, Secretario General de la OTAN, a fin de ofrecer la total cooperación de las Naciones Unidas para esa empresa. Se recibe con beneplácito el reciente envío a Kabul de un representante civil principal de la OTAN, lo que debe mejorar la excelente cooperación que ya existe entre mi Representante Especial y el Comandante de la Fuerza Internacional de Asistencia.

L. Equipos de reconstrucción provinciales

35. Como parte de la labor de estabilización realizada por las fuerzas de la coalición, en los últimos meses los Estados Unidos han establecido cuatro nuevos equipos provinciales de reconstrucción en Jalalabad, Konar, Khowst y Ghazni. En la actualidad, hay 11 equipos provinciales de reconstrucción en todo el país, 10 bajo el mando de la coalición y uno en Kondoz, que es el primer equipo de reconstrucción de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF). Está previsto establecer otros equipos coordinados por la coalición en Qalat (Zabol) en abril y en Tarin Kowt (Oruzgan) a principios de mayo.

36. El establecimiento de los equipos provinciales de reconstrucción ha contribuido a la consolidación de la estabilidad de diferentes maneras, entre otras, por el mejoramiento del entorno de la seguridad mediante patrullas y contactos con las autoridades locales, la asistencia para el despliegue de las fuerzas de la policía nacional y del Ejército Nacional del Afganistán, el apoyo a la Misión en la resolución de conflictos a nivel local, el asesoramiento en materia de seguridad y el apoyo para el empadronamiento de votantes y el programa de desarme, desmovilización y

reintegración, así como el apoyo a las fuerzas de seguridad locales por medio de los equipos provinciales encargados de la seguridad. A medida que los equipos provinciales de reconstrucción van recibiendo más fondos para la ejecución de proyectos, es importante reafirmar el acuerdo existente de que esos equipos se concentren en la creación de un entorno seguro y de que sus proyectos se ejecuten en zonas de alto riesgo y no en las zonas seguras donde las organizaciones que prestan asistencia humanitaria pueden operar libremente. La Misión continuará colaborando con la coalición y la ISAF para facilitar el diálogo con la comunidad que presta asistencia, el cual es esencial para el éxito de la labor.

37. A medida que aumenta el número de equipos de reconstrucción provinciales y de países que participan en ellos, las cuestiones relativas a la coherencia y la coordinación con el Gobierno y la comunidad internacional son cada vez más importantes. Se debe prestar una atención especial para asegurar la aplicación en todo el país de una visión unificada y una política común.

M. Derechos humanos

Situación general de los derechos humanos

38. Dado el limitado progreso en el despliegue de una fuerza de policía profesional, eficaz y responsable, la situación general de los derechos humanos en el país sigue siendo un motivo de preocupación. La Misión y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán siguen recibiendo denuncias de abusos cometidos por los comandantes y oficiales locales, en particular por agentes de la policía y de los servicios de inteligencia. Esas violaciones incluyen casos de intimidación, extorsión, arresto arbitrario, detención ilegal y ocupación por la fuerza de tierras y viviendas. La Administración de Transición puede y debe hacer más para poner fin a esos abusos. Como ha reconocido el Presidente Karzai, los representantes del Estado a nivel local pueden ser con frecuencia una fuente importante de inseguridad. Como mínimo, se debería apartar a los delincuentes de sus cargos oficiales a fin de restablecer la confianza de las comunidades afectadas en el Gobierno, en particular, en los Ministerios de Defensa y del Interior y en la Dirección Nacional de Seguridad.

39. Teniendo en cuenta esa situación, acogemos con satisfacción la creación de instituciones del Gobierno para la vigilancia y protección de los derechos humanos. El Ministerio de Relaciones Exteriores ha establecido una Dependencia de Derechos Humanos y, con la ayuda de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), está iniciando un programa para la presentación anual de informes sobre los tratados de derechos humanos. El primer informe al ACNUDH, cuya presentación se prevé para finales de este año, será sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. También se facilitará asistencia técnica para ayudar a las organizaciones no gubernamentales nacionales en la elaboración de su informe paralelo. La Dependencia de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, establecida en 2003, ha ampliado sus operaciones para incluir en ellas a 24 provincias de todo el país, y ha aumentado sus actividades en Kabul. Las actividades de esa dependencia se han visto limitadas por la escasez de recursos, aunque la promesa de asignar 1,67 millones de dólares del Fondo Fiduciario para el mantenimiento del orden público en el Afganistán debería mejorar su capacidad para vigilar el respeto de los derechos humanos por parte de las fuerzas de policía y ofrecer capacitación en materia de derechos humanos.

40. La trata de mujeres y niños es un tema de grave preocupación. Aunque no se conoce el número exacto de niños que son víctimas de la trata en el Afganistán, la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán ha confirmado más de 300 casos de personas desaparecidas en los últimos cinco meses de 2003. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales está al frente de la labor para poner fin a ese comercio degradante e ilegal y cuenta para ello con la asistencia de los Ministerios del Interior, Relaciones Exteriores, Justicia y Asuntos Religiosos, la Misión, el UNICEF, el ACNUR, las organizaciones no gubernamentales locales e internacionales y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán.

Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán

41. En la nueva constitución se contempla claramente un papel para la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán más allá de su mandato actual, que terminará en junio de 2004. Las funciones y la estructura exactas de la Comisión se determinarán en leyes futuras. Entre tanto, con el apoyo de la Misión, el ACNUDH y el PNUD, la Comisión continúa realizando actividades en cinco programas, a saber: educación en materia de derechos humanos, derechos de la mujer, derechos del niño, justicia en la etapa de transición y vigilancia e investigaciones.

42. Aunque la Comisión sigue centrando su labor en las violaciones actuales de los derechos humanos, está empezando a prestar atención a los abusos ocurridos en el pasado y ha puesto en marcha en todo el país un programa de consultas públicas para conocer la opinión de la población sobre cómo tratar esos delitos. Se espera que ese ejercicio, que se está llevando a cabo con el apoyo del International Center for Transitional Justice (ICTJ), se complete a mediados de 2004. Entre tanto, el ACNUDH ha puesto en marcha un programa para documentar las violaciones de los derechos humanos ocurridas entre el 27 de abril de 1978 y el 22 de diciembre de 2001 y, para septiembre de 2004, espera poder elaborar y presentar a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán un proyecto de recopilación de esos casos. Ese proyecto y el proceso de consultas nacionales ayudarán a la Administración de Transición del Afganistán a decidir sobre cómo abordar la administración de justicia en la etapa de transición.

Condición jurídica y social de la mujer

43. La codificación de la igualdad de derechos de la mujer en la nueva constitución del Afganistán constituye la base jurídica para que la mujer pueda desempeñar un papel más importante en la sociedad. Las disposiciones sobre su representación en ambas cámaras de la Asamblea Nacional garantizan su participación en el proceso nacional de adopción de decisiones.

44. El Ministerio de Asuntos de la Mujer eligió “El Estado de derecho y la vida de la mujer en el Afganistán” como el tema para la celebración del Día Internacional de la Mujer el 8 de marzo. Dentro del marco de esa celebración, el Ministerio, con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y el Organismo Japonés de Cooperación Internacional, organizó una serie de seminarios en Kabul para debatir el papel de la mujer en las próximas elecciones y en la aplicación de la constitución. En marzo se organizaron en las provincias actividades sobre los derechos y los deberes de la mujer en los procesos de inscripción de votantes y en las elecciones.

45. Se cree que el reciente aumento del número de mujeres inscritas en el censo de votantes, mencionado anteriormente, es el resultado de una serie de iniciativas deliberadas, en particular, la atención específica prestada a la mujer en las campañas de información pública y educación cívica y las actividades especiales organizadas en los centros regionales, incluida la inscripción de figuras públicas clave. También se debe a que la opinión pública del Afganistán se ha dado cuenta de que un menor número de mujeres votantes implica menos votantes para una región. Por último, a medida que ven que la inscripción de mujeres la realizan mujeres, los hombres están cada vez más dispuestos a permitir que sus esposas e hijas se inscriban para votar.

46. No obstante, en ciertas zonas del país, las arraigadas normas sociales y culturales continúan limitando el papel de la mujer en la vida pública. Esas limitaciones son particularmente evidentes en Herat, donde en los últimos meses ha habido denuncias de un aumento de los matrimonios forzados y de los casos de suicidio de mujeres, de la prohibición de la participación de las mujeres en la función pública y de acusaciones de antipatriotismo y de manipulación desde el exterior contra mujeres activistas.

N. Recuperación, rehabilitación y reconstrucción

47. Al concluir el segundo año de la transición del Afganistán, se han logrado adelantos en el ámbito socioeconómico. A comienzos de 2004, 4,3 millones de niños, de los cuales el 40% eran niñas, se encontraban matriculados en escuelas primarias y secundarias. El servicio de atención primaria de la salud instituido por el Gobierno alcanza actualmente al 40% de la población. Además, el rápido crecimiento económico se ha visto impulsado por la conjunción de una producción agrícola elevada, el aumento de los sueldos del sector público y el incremento de la demanda de servicios de construcción y comerciales en el ámbito local.

48. Los dividendos económicos se han manifestado principalmente en las zonas urbanas y en algunos centros provinciales. Los gobiernos provinciales y de distrito, indispensables para la estabilidad nacional a largo plazo, siguen recibiendo un apoyo insuficiente en relación con las instituciones centrales. Debe corregirse esta situación mediante iniciativas de capacitación concertadas y el fortalecimiento de los sistemas con el objeto de garantizar que se realicen en forma oportuna las transferencias de sueldos y por otros conceptos desde la capital. Se están ejecutando programas nacionales de gran envergadura, como el Programa Nacional para el desarrollo de distintas zonas, el Programa Nacional de Solidaridad y el Programa Nacional de Empleo de Emergencia, a fin de garantizar una distribución más equitativa de la asistencia a las comunidades locales, así como para facilitar el fomento de la capacidad y la reforma orgánica de los ministerios, entre ellos el Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural. La Comisión de Reforma Administrativa y Administración Pública, que es un ente independiente, recibe asistencia del PNUD en relación con la contratación de personal sobre la base del mérito, así como para la capacitación y el fomento de la capacidad de la administración pública. El nuevo sector privado del Afganistán, que constituye un instrumento potencial de recuperación y crecimiento, sigue estando insuficientemente aprovechado. Se deben intensificar las actividades multisectoriales encaminadas a la reintegración de 2,3 millones de ex refugiados, teniendo en cuenta que en 2004 habrá un número elevado de nuevos repatriados. En el año próximo será necesario adoptar modalidades de inversión más creativas que conjuguen las del sector público con las del sector privado a fin de

crear oportunidades para los combatientes desmovilizados que se reintegren a la economía civil y prestar asistencia a los agricultores que dejen de cultivar la adormidera.

49. Un hecho destacable es que en 2004, por primera vez en 13 años, las Naciones Unidas no han preparado un llamamiento unificado para el Afganistán. Esta modificación de una práctica ya establecida pone de manifiesto el reconocimiento cada vez mayor del liderazgo, la competencia y la capacidad de la Autoridad de Transición para reunir fondos en el plano internacional y aplicarlos a la atención de las prioridades nacionales así como la eficacia de presupuesto nacional como instrumento estratégico de coordinación. Los organismos de las Naciones Unidas han aguardado el momento de normalizar su intervención en el Afganistán mediante la participación en la preparación del presupuesto nacional y la ejecución de programas multianuales. El Grupo Consultivo de las Naciones Unidas está prestando asistencia a la Administración de Transición en materia presupuestaria mediante la preparación y el mantenimiento de una base de datos con la que se realiza un seguimiento de la asistencia. En el equipo de las Naciones Unidas en el país se han iniciado deliberaciones con miras a emprender una evaluación común del país. De ese modo y dentro de dos años los ciclos de programación anuales del Organismo se habrán establecido de acuerdo con el ejercicio económico del Afganistán, dentro de un Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo común.

50. Desde fines de 2003, varios organismos de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods han prestado apoyo a la Administración de Transición en la preparación de un estudio de costos a largo plazo titulado "Aseguramiento del futuro del Afganistán". El estudio tiene por objeto ofrecer un cálculo definitivo y amplio de lo que costará alcanzar objetivos definidos para la recuperación y reconstrucción de muy diversos sectores. De las evaluaciones sectoriales detalladas y las proyecciones del crecimiento económico se obtuvo una cifra general de inversiones del orden de los 28.500 millones de dólares en siete años. De esa suma, se consideró necesaria una inversión de 7.000 millones de dólares para los sectores sociales, incluidos salud, educación, refugiados y desplazados internos, así como para la protección social. Se espera que el documento, que será presentado a la comunidad internacional el 31 de marzo de 2004 en Berlín, servirá de orientación y aliento a los donantes para que reafirmen sus promesas de contribuciones multianuales al Afganistán.

O. Apoyo a la Misión

51. La Misión sigue ampliando el Centro de Operaciones de las Naciones Unidas en el Afganistán, situado en las afueras de Kabul. Se ha oficializado un acuerdo de cooperación entre el UNICEF, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el Programa para un nuevo Afganistán y el ACNUR mediante la celebración de un acuerdo sobre servicios comunes. En el Centro de Operaciones se está construyendo un edificio residencial para alojar a los Voluntarios de las Naciones Unidas. El UNICEF ha proporcionado un depósito para la preparación de los equipos electorales. En los portones y los muros del perímetro se están realizando otras mejoras en los dispositivos de seguridad.

52. En el Aeropuerto Internacional de Kabul se ha inaugurado la terminal aérea de la Misión, que cuenta con instalaciones especiales de seguridad, aduanas e inmigración. La Misión ha adquirido un segundo avión de carga Antonov-72 así como

cuatro helicópteros, que serán destinados a Herat, Kabul y Mazar-e-Sharif a fin de prestar servicios en el empadronamiento de votantes y en las elecciones.

53. Para prestar apoyo a la inscripción de votantes y en las elecciones y con la cooperación del UNOPS se están estableciendo oficinas electorales provinciales que cumplen con las normas mínimas de funcionamiento y seguridad fijadas por las Naciones Unidas. La Misión ha establecido también un Centro de Registro de Datos Electorales en la Secretaría Electoral del Órgano de Gestión Electoral Mixto en Kabul.

III. Observaciones

54. Los acontecimientos ocurridos recientemente en el Afganistán han infundido en la población una profunda desconfianza en las fuerzas políticas, han suscitado sospechas entre los distintos grupos étnicos y han privado al país casi por completo de infraestructura social y material. Años de conflicto habían llevado al convencimiento de que el poder sólo podía obtenerse con la supremacía militar. Los acontecimientos que desembocaron en la expulsión de los talibanes y el proceso de Bonn hicieron que buena parte de la comunidad considerara que se habían desentendido sus intereses; esa idea se vio acentuada por la falta crónica de equilibrio étnico y regional en la composición de los organismos de seguridad tras la caída de Kabul.

55. El proceso de paz ha traído muchos beneficios, en particular para grandes sectores de la población urbana, pero aún no se ha logrado instaurar la seguridad a mediano o largo plazo. Muchos afganos aún consideran que la paz no es irreversible y actúan en consecuencia. Por ello, la comunidad internacional sigue empeñada en el establecimiento de la paz, en forma paralela a las actividades de consolidación de la paz, consideradas como el principal cometido de la Administración Provisional. Es decir, la responsabilidad conjunta en materia de seguridad que comparten la comunidad internacional y las fuerzas de seguridad del nuevo Estado constituye la clave del éxito de casi todo el proceso de paz.

56. Con la celebración en un período breve de la Loya Jirga de Emergencia en 2002 y de la Loya Jirga Constitucional en 2003 se han realizado grandes adelantos. Esos dos acontecimientos, con sus objetivos muy distintos, contribuyeron en gran medida a que los afganos de todos los niveles vieran el valor que tienen las negociaciones políticas pacíficas e incluso el hacer concesiones. Cabe esperar que la movilización lograda con la inscripción de votantes sirva para reforzar esa idea. El hecho de que se hayan podido resolver las muy graves diferencias que se pusieron de manifiesto durante la Loya Jirga Constitucional y que se haya llegado a una avenencia y un consenso ponen de manifiesto que existe una nueva voluntad para emprender el proceso democrático.

57. Como se ha dicho muchas veces, para que se consolide la paz la población debe ser que tanto desde el punto de vista individual como del colectivo la paz redunde en beneficio de todos. En las zonas urbanas es evidente que la población percibe algunos beneficios, pero fuera de los principales centros aún queda mucho por hacer. Estamos aún lejos de lograr el objetivo de realizar un proyecto social o económico fructífero en todos los distritos.

58. Para que la paz sea verdaderamente irreversible queda aún mucho más por hacer. El proceso de elaboración de la Constitución ha tenido repercusiones positivas.

El establecimiento de instituciones y la implantación del Estado de derecho han contribuido a aumentar la confianza del Estado, pero la seguridad individual sigue siendo de incumbencia del gobierno central y depende del despliegue conjunto de fuerzas internacionales y del Afganistán en forma mucho más amplia en todo el país. La presencia de esas fuerzas inspira confianza en las comunidades locales y sirve para prestar apoyo a los órganos legítimos del Estado en su lucha contra los dirigentes locales y regionales que siguen actuando con impunidad y debilitan el proceso de consolidación de la paz.

59. Si bien en todo momento deben tenerse en cuenta los intereses legítimos de la seguridad, muy a menudo los grupos de milicias que llevan el nombre de unidades del ejército, de organismos de policía o de inteligencia, no son otra cosa que instrumentos de la extorsión, la influencia excesiva y la rivalidad entre facciones. La inseguridad es su principal cometido. Teniendo en cuenta las realidades del Afganistán, el plan de desarme, desmovilización y reconstrucción que se ha emprendido ofrece a los comandantes de milicias la oportunidad de participar seriamente en la búsqueda de opciones atractivas para la reintegración. La extorsión no puede seguir siendo un modo de vida y la intimidación, un instrumento de influencia política en el próximo proceso electoral. Confío en que todos los dirigentes políticos y militares cumplan cabalmente el compromiso que han asumido de promover la desmovilización en los meses venideros.

60. La Conferencia de Berlín constituirá una oportunidad de reafirmar la relación especial que se ha establecido entre el Afganistán y la comunidad internacional en los dos últimos años, que se ha fortalecido con la aprobación de la nueva Constitución y que debe perdurar con posterioridad a las elecciones. El resultado que se espera de las elecciones libres e imparciales de 2004 —un gobierno plenamente representativo— servirá sin duda para dar un fuerte impulso a la consolidación de la paz y la estabilidad. En la planificación de las elecciones, la Administración de Transición para el Afganistán, la comunidad internacional y la Misión necesitarán llegar a un acuerdo sobre los criterios fundamentales que se deben cumplir a fin de garantizar la credibilidad del proceso electoral y para que el Afganistán avance aún más hacia el logro de una paz duradera. No obstante la importancia de las elecciones, si no se cuenta con instituciones estatales en funcionamiento y capaces de atender las necesidades básicas de la población de todo el país, la autoridad y la legitimidad del nuevo gobierno serán efímeras. Por consiguiente, la comunidad internacional debe acompañar al nuevo Afganistán hasta que se cumpla plenamente la transición. Mientras continúe este proceso las Naciones Unidas deben seguir haciendo todo lo posible por merecer la confianza que le han dispensado los Estados Miembros y la población del Afganistán.

61. Hasta que llegue a su término el proceso electoral en curso, las tareas de la Misión continuarán abarcando las diversas responsabilidades consignadas en el Acuerdo de Bonn de 5 de diciembre de 2001 y en mi informe de fecha 18 de marzo de 2003 (A/57/762-S/2003/333), principalmente la asistencia en el proceso político y el fortalecimiento institucional y también la reconstrucción. Algunas de las tareas de la Misión se han completado o pronto habrán de completarse y se comenzarán nuevas tareas relacionadas con el proceso político. El actual mandato conforme a la resolución 1471 (2003) del Consejo de Seguridad vence el 27 de marzo. Se están celebrando consultas sobre la función de las Naciones Unidas cuando se haya dado término al programa de Bonn. Tras la Conferencia de Berlín el 31 de marzo y el 1º de abril y una vez que se haya adoptado la decisión requerida respecto de la celebración

de elecciones, habrá una mayor claridad en cuanto a las tareas futuras de la Misión. En ese momento, tengo intención de presentar otro informe al Consejo con recomendaciones adicionales respecto del mandato de la Misión. Entretanto, quisiera recomendar que se prorrogue por 12 meses el mandato de la Misión.

62. Por último, desearía transmitir mi sincero reconocimiento al Consejo de Seguridad y a los demás Estados Miembros por su permanente apoyo al Afganistán, encomiar las gestiones diligentes de mi Representante Especial, Jean Arnault, y rendir homenaje a los hombres y mujeres de la Misión y las organizaciones asociadas.
