Naciones Unidas A/62/345–S/2007/555

Asamblea General
Consejo de Seguridad

Distr. general
21 de septiembre de 2007
Español
Original: inglés

Asamblea General
Sexagésimo segundo período de sesiones
Tema 19 del programa
La situación en el Afganistán

Consejo de Seguridad
Sexagésimo sexto 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 61/18 de la Asamblea General, y la resolución 1746 (2007) del Consejo de Seguridad. En él se examinan las actividades de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) desde la presentación de mi informe anterior, de fecha 15 de marzo de 2007 (A/61/799-S/2007/152). Durante el período que abarca el informe, el Consejo recibió también un informe oral sobre la situación en el Afganistán el día 23 de mayo de 2007 (véase S/PV.5680).

II. Sinopsis

A. Evolución política

2. La transición política que comenzó con la firma del Acuerdo de Bonn hace casi seis años sufre en la actualidad crecientes presiones internas y externas. Aunque varios ministerios e instituciones continúan madurando, la confianza de la opinión pública en el Gobierno y sus dirigentes está flaqueando debido al aumento de la corrupción y la laxitud en la gobernanza, en particular en el plano subnacional. La intensificación de la insurrección encabezada por los talibanes, que cada vez recurre con mayor frecuencia a los ataques suicidas con explosivos y otras tácticas terroristas, está minando la confianza en el futuro e impide que el Gobierno y las organizaciones internacionales de ayuda tengan acceso a un número cada vez mayor de distritos. A pesar de esas presiones, se ha avanzado en términos de crecimiento económico, educación, salud, construcción de carreteras y desarrollo rural. Además, el apoyo internacional al Afganistán, lejos de flaquear, se ha intensificado. En este momento decisivo, el progreso dependerá de la comunidad internacional y de la

07-50218 (S) 250907 250907

capacidad del Gobierno del Afganistán de coordinar mejor sus acciones para acabar con la insurrección, promover la buena gobernanza y lograr mejoras tangibles para la vida cotidiana de los afganos.

3. Todo ello se debe lograr en un momento en el que han surgido tiranteces en la coalición afgana que apoyaba el Acuerdo de Bonn y el Pacto para el Afganistán. El Frente Nacional del Afganistán, nueva alianza de ex miembros de la Alianza del Norte, con representantes del antiguo gobierno comunista y miembros de la familia real, se ha convertido en uno de los principales críticos de las deficiencias del Gobierno. Aunque el surgimiento de una oposición política institucionalizada constituirá un avance saludable en el largo plazo, para el Afganistán sigue siendo vital evitar la fragmentación del poder en el corto plazo, sobre todo si esa fragmentación puede debilitar el consenso político en el que se ha sustentado la aplicación exitosa del Acuerdo de Bonn.

4. Entre los acontecimientos positivos, en el plano regional, ha empezado a prevalecer un clima de mayor colaboración en las relaciones afgano-pakistaníes a medida que el desafío común del terrorismo se ha ido perfilando como prioridad a ambos lados de la frontera. En el plano internacional, mi Representante Especial ha viajado desde marzo a varias capitales con el fin de promover la adopción de una postura coherente respecto del Afganistán. Mientras tanto, se ha desencadenado una oleada de apoyo político, financiero y diplomático al Afganistán. El aumento del apoyo para el Afganistán subraya la urgente necesidad de aplicar una estrategia política y militar integral que complemente la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, pero que abarque cuestiones más generales y preste más atención al logro de la reconciliación nacional y la estabilidad regional.

B. Situación de seguridad

5. Aunque la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad, que se ha ampliado, y el ejército nacional, cada vez mejor capacitado, han obtenido numerosos éxitos militares durante el período que cubre el informe, los grupos insurgentes talibanes y sus simpatizantes siguen impidiendo que se logre seguridad total en diversas zonas. El acceso de funcionarios y miembros de la sociedad civil a las zonas rurales del sur y el sudeste del Afganistán ha seguido declinando. La audacia y la frecuencia de los ataques suicidas con explosivos, las emboscadas y los ataques directos con armas de fuego han ido en aumento.

6. Tras las operaciones de contrainsurgencia efectuadas en el sur y el este, los talibanes han perdido un número considerable de comandantes de rango alto y mediano. En las provincias de Hilmand, Kunar, Paktia y Uruzgan, los dirigentes de la insurgencia se han visto obligados a instalar a extranjeros en puestos de mando, lo que ha deteriorado aún más el limitado apoyo popular nacional. Este hecho ha aumentado la importancia del apoyo que los talibanes reciben de las regiones fronterizas del Pakistán.

7. Los actos de violencia perpetrados por insurgentes y terroristas han aumentado en un 20% como mínimo respecto de 2006; se registró un promedio de 548 incidentes por mes en 2007, en comparación con un promedio de 425 por mes en 2006. Hasta la fecha ha habido más de 100 ataques suicidas en 2007, en comparación con los 123 registrados en todo el año 2006. Aunque el 76% de todas las misiones suicidas tiene como objetivos las fuerzas militares internacionales y las fuerzas afganas de

seguridad, la mayoría de las víctimas han sido transeúntes civiles: en 2007, 143 civiles han perdido la vida en ataques suicidas entre el 1º de enero y el 31 de agosto. Los ataques suicidas han estado acompañados de atentados contra estudiantes y escuelas, asesinatos de funcionarios, ancianos y mulás y ataques a la policía, en un intento deliberado y calculado de impedir el establecimiento de instituciones públicas legítimas y socavar la confianza popular en la autoridad y la capacidad del Gobierno del Afganistán.

8. La lucha contra los insurgentes se ha complicado con el auge de las bandas dedicadas al crimen organizado y al tráfico de drogas, que se benefician de su relación simbiótica con los grupos armados opuestos al Gobierno. Aunque esas bandas tal vez no compartan los objetivos políticos de los talibanes, sí comparten su interés por evitar que se imponga la autoridad estatal en ciertas zonas o por corromper a las autoridades estatales que existan. En la mayor parte de las áreas rurales de las provincias de Badakshan, Hilmand y Kandahar, en las que se cultiva adormidera, la presencia del Estado es extremadamente débil o inexistente, mientras que en las provincias centrales la corrupción es endémica.

9. Los éxitos obtenidos en la lucha contra la insurgencia, tanto en combates convencionales como mediante la supresión de líderes talibanes y otros líderes insurgentes, son innegables. Sin embargo, para invertir la tendencia de los dos últimos años hará falta una estrategia de contrainsurgencia más extensa que refuerce los contactos políticos con las comunidades más desatendidas y solucione las fallas de seguridad que aprovechan los insurgentes para recuperarse de sus derrotas y, con muy pocos recursos, seguir aterrorizando a la población local u organizando bandas de delincuentes para sus propios fines.

C. Desafíos institucionales

10. Aunque algunas instituciones de los poderes judicial, ejecutivo y legislativo siguen aumentando su capacidad y eficacia, los conflictos internos y la corrupción institucional ponen en peligro los esfuerzos por consolidarlas y legitimarlas. La Comisión de Lucha contra la Corrupción que creó el Presidente Karzai todavía no ha dado resultados y su futuro es incierto. La sensación de impunidad resultante ha alentado la cultura del clientelismo y la participación directa en actividades ilícitas, entre ellas el tráfico de drogas, sobre todo en la fuerza de policía.

11. La presión incesante de la comunidad internacional ha ocasionado la destitución de varios funcionarios del Ministerio del Interior, que eran notorios transgresores de los derechos humanos, y su relevo por otros funcionarios más serios. Sin embargo, la falta de coordinación de los asociados internacionales que participan en la reforma del Ministerio ha desembocado en un notable fracaso en la prevención y represión del uso de los contactos privados y el soborno para decidir los nombramientos. La tolerancia de la corrupción tiene un efecto particularmente nocivo en la policía. La policía es el único medio de contacto de numerosas comunidades con el Gobierno nacional, por lo que el mal comportamiento de esa institución se suele traducir en una percepción negativa del Gobierno y, hasta cierto punto, de la comunidad internacional que la respalda.

12. La Fiscalía General del Estado, en su empeño por aplicar una estrategia proactiva en la lucha contra la corrupción, ha arrestado, investigado y procesado a funcionarios gubernamentales de mediano y alto nivel, así como a algunos de sus

propios fiscales. Sin embargo, esos esfuerzos se ven frustrados por el hecho de que quienes son objeto de la investigación suelen estar en condiciones de defenderse mediante sus contactos particulares con personajes poderosos. Es habitual el soborno de los funcionarios de policía o judiciales para evitar los arrestos, lograr la liberación de detenidos o retirar los cargos. Las sentencias, cuando llegan a imponerse, suelen ser indulgentes. Además, no se han registrado éxitos de consideración en la restitución o confiscación de los montos provenientes de delitos relacionados con la corrupción.

13. Otra medida de lucha contra la corrupción es la creación de una administración pública profesional y adecuadamente remunerada. En el plan de acción nacional para la paz, la reconciliación y la justicia, aprobado como parte del Pacto para el Afganistán, se pide al Gobierno del Afganistán que establezca un mecanismo nacional claro y transparente para todos los nombramientos de altos funcionarios. El avance en este terreno ha sido insuficiente. El grupo de nombramientos de altos funcionarios que se creó con esta finalidad todavía no ha aprobado un reglamento que garantice la transparencia y la imparcialidad. Además, no se le han proporcionado locales y, en general, sus recursos y su capacidad son escasos.

14. En cuanto a los nombramientos de nivel inferior, la Comisión Independiente para las Reformas Administrativas y la Función Pública ha ultimado un marco revisado para la reforma de la administración pública y un programa de aplicación. Esta iniciativa ha estado respaldada por un enfoque más coordinado por parte de los donantes. El Consejo de Ministros, tras largas deliberaciones, aprobó una reforma de las escalas de sueldos y categorías en la que se contemplan remuneraciones de entre 80 y 650 dólares mensuales para los funcionarios públicos. Ahora bien, la aplicación se realizará de forma incremental a lo largo de un período de cuatro años, lo que significa que probablemente no tendrá un efecto significativo inmediato en la reducción de la corrupción.

15. En agosto de 2007, la Wolesi Jirga (cámara baja) aprobó finalmente la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Varios organismos de las Naciones Unidas, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina contra la Droga y el Delito, prestan asistencia técnica para establecer la legislación, las estrategias y la capacidad que requiere la aplicación de las disposiciones de la Convención.

III. Principales acontecimientos políticos

A. La Asamblea Nacional, los partidos políticos y las elecciones

16. Durante el período que cubre el informe, la Asamblea Nacional consiguió aprobar el presupuesto nacional, así como importantes leyes que respaldan el Pacto para el Afganistán, entre ellas el examen y aprobación del reglamento interno de la Wolesi Jirga, la ley de la abogacía y la ley de medios de comunicación, que están pendientes de examen en la Meshrano Jirga (cámara alta). Además, las comisiones parlamentarias han trabajado en temas clave de la reforma del sector de la seguridad, entre ellos la reforma de la policía y la presencia militar internacional. La labor coordinada de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán (UNAMA) y otras organizaciones con la Wolesi Jirga hizo posible que se remitiera a la Meshrano Jirga una ley de medios de comunicación relativamente progresista. Sin

embargo, las enmiendas que aprobó con posterioridad la Meshrano Jirga amenazan con otorgar un control excesivo al Ministerio de Cultura e Información y ya están socavando el principio de libertad de expresión consagrado en la Constitución del Afganistán.

17. Los avances han quedado deslucidos por el uso de procedimientos de votación cuestionables y por la tendencia a adoptar poses políticas. Varias decisiones parlamentarias, entre ellas la tentativa de destitución del Ministro de Relaciones Exteriores y el Ministro para los Refugiados, han crispado las relaciones entre el poder legislativo y el ejecutivo.

18. En abril de 2007 se constituyó en Kabul una nueva alianza política, el Frente Nacional del Afganistán. El Frente está compuesto por ex líderes yihadíes afiliados a la Alianza del Norte (facción Shura-i-Nazar), ex miembros del partido comunista, miembros del Junbesh y un miembro de la familia real. Burhanuddin Rabbani, ex Presidente del Afganistán y jefe del partido yihadí Jamiat-i-Islami, fue elegido líder del Frente por un período de seis meses. El Frente no se ha presentado oficialmente como partido de la oposición, pero sus dirigentes han anunciado que las facciones que lo componen, antiguas rivales, se han unido principalmente para hacer frente a la actual situación política y a la creciente preocupación por el porvenir del país. Afirmaron que la debilidad del Gobierno, la proliferación del clientelismo y la corrupción administrativa estaban contribuyendo al rápido deterioro de la capacidad y la legitimidad del Estado. Entre las reformas más significativas que propone el Frente figura una enmienda constitucional que sustituiría el actual sistema presidencial por un régimen parlamentario.

19. Se prevé que la Asamblea Nacional celebre un debate crucial sobre el proyecto de ley electoral y una ley anexa de reforma de la Comisión Electoral Independiente. Los mandatos de cinco años del Presidente y los parlamentarios finalizan en 2009 y 2010, respectivamente. En mayo de 2007, la Junta Mixta de Coordinación y Vigilancia del Pacto para el Afganistán recomendó que el Gobierno y la Asamblea Nacional velaran por que esta última aprobara a su debido tiempo una ley electoral que permitiera celebrar unas elecciones económicas y seguras, como se pide en el Pacto para el Afganistán. Se están examinando los proyectos de ley sobre el sistema electoral y la Comisión; dada la importancia que tienen esos textos para los miembros del parlamento, probablemente serán objeto de apasionados debates. Mientras tanto, el proyecto piloto de registro civil/electoral que ejecuta el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en cooperación con la Comisión, presentará recomendaciones para la creación de un registro de votantes y un documento de identidad que deberían estar listos para las próximas elecciones. Los obstáculos que se perfilan son enormes. Desde las elecciones parlamentarias de 2005, la Comisión ha recibido un apoyo extremadamente limitado, en parte debido al déficit financiero que generaron esas elecciones, que ha disuadido a los donantes de participar en proyectos electorales. La Comisión necesitará mucha más atención y muchos más recursos si se pretende que desempeñe una función significativa en la organización de las próximas elecciones. En vista del tiempo que se necesitó en el pasado para organizar la inscripción de los votantes y las elecciones en el Afganistán, la prestación de ese apoyo empieza a tener carácter de urgencia.

B. Evolución en las provincias

20. Los gobiernos provinciales son los principales nodos de transmisión de la autoridad gubernamental central a todo el territorio nacional. Sin embargo, las relaciones de la capital con las provincias son tensas en muchas zonas, ya que los funcionarios provinciales se suelen sentir desatendidos o incluso perjudicados por el Gobierno central. En julio y agosto de 2007 comenzó una serie de consultas subnacionales en cada una de las provincias cuyo objetivo era que las prioridades de cada gobierno local informaran a la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán. Gracias a esa iniciativa, los representantes provinciales del Gobierno y la comunidad pudieron comunicarse por primera vez con funcionarios gubernamentales de rango ministerial para presentarles sus prioridades de desarrollo. La UNAMA desempeñó una labor crucial de apoyo logístico a esas consultas, coordinación de las aportaciones de los organismos de las Naciones Unidas y prestación de asistencia técnica. Las oficinas regionales y provinciales de la UNAMA también colaboraron para promover la participación de las mujeres y los grupos minoritarios que, en general, estuvieron bien representados. Los consejos provinciales tuvieron un papel destacado; las representantes femeninas de esos consejos tomaron la palabra para defender la participación de las mujeres y debatir temas delicados como el desempeño de la policía y la corrupción.

21. Aunque las consultas han sido una iniciativa bien concebida y bien ejecutada para conectar a la capital con las provincias, el Gobierno central ha seguido guiándose por factores étnicos o tribales, y no por los méritos, para designar a los administradores provinciales, lo que ha tenido consecuencias muy graves para el desarrollo regional. Es habitual que los individuos cercanos a las personalidades clave de la administración presidencial tengan la capacidad necesaria para influir en los nombramientos y dar más poder a las redes étnicas o tribales de sus provincias de origen. Esta costumbre ha provocado resentimiento hacia el Gobierno central entre los funcionarios que han perdido poder, mientras que el nombramiento de notables de las tribus y no de administradores competentes ha impedido que se avance hacia la buena gobernanza.

22. La función de los consejos provinciales ha sido diferente en cada provincia. Sus carencias se deben principalmente a la falta de capacidad y de claridad de su función con respecto al Gobierno central. En marzo de 2007, se enmendó la Ley de consejos provinciales a fin de asignar a los consejos una función de vigilancia que se sumaría a la de asesoramiento, pero en la práctica esta distinción sigue sin estar clara en la práctica. De conformidad con la Constitución, también se deberían celebrar elecciones de los consejos provinciales en 2009; para que las elecciones sean de utilidad, es preciso prestar mucha más atención a las instituciones de gobernanza provincial.

23. Las dificultades con que tropieza el desarrollo, en particular en el sur, el sudeste y el este, están íntimamente ligadas al aumento de la inseguridad. Como el carácter de los equipos provinciales de reconstrucción está determinado por cada país en particular y por la disparidad de los fondos de que disponen, las actividades de los equipos no siempre coinciden con los criterios y calendarios de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán. El aumento de la presencia de la UNAMA sobre el terreno ha permitido establecer contacto con los equipos provinciales de reconstrucción y solventar esas incoherencias, y ha logrado que todos los equipos utilicen conceptos y enfoques comunes respecto de la estrategia, en cooperación con el Gobierno del Afganistán.

24. La incapacidad de los agentes del desarrollo de conseguir que las provincias del norte y el oeste, más pacíficas, reciban un dividendo de paz tangible ha tenido consecuencias en el conflicto latente entre el norte y el sur del Afganistán. Esta situación se agudiza aún más por la percepción de que las provincias en las que se cultiva la adormidera, situadas en su mayoría en el sur y el este, están siendo recompensadas con un porcentaje excesivo de la asistencia para el desarrollo. A fin de contrarrestar esa percepción, se siguen asignando recursos al fondo de la Iniciativa de buen desempeño (22,5 millones de dólares para 2006-2007), que recompensa a cada una de las provincias en las que no se cultiva adormidera con 500.000 dólares en asistencia para el desarrollo.

25. Todas las oficinas de la UNAMA sobre el terreno, incluidas las dos oficinas provinciales que se inauguraron recientemente en Ghor y Dai Kundi, continúan realizando actividades de extensión, mediación y prevención de conflictos con las facciones étnicas y políticas. La UNAMA también sigue facilitando el diálogo entre las autoridades del Gobierno central y los grupos más desatendidos por el Gobierno. Esa función ha quedado más patente en el sudeste, donde, a pesar del deterioro de la seguridad, la UNAMA continúa respaldando los esfuerzos del Gobierno central por establecer un contacto más cercano con las tribus marginadas.

C. Entorno regional

26. Durante el período que cubre el informe se redujeron las tensiones en la crucial relación afgano-pakistaní. Ello se debió en parte al reconocimiento creciente de que la amenaza del terrorismo era un problema común que requeriría respuestas comunes, y que ninguno de los dos países podía permitirse el lujo de perder el control de sus respectivas zonas fronterizas. Al término de la Cumbre de Ankara, celebrada los días 29 y 30 de abril y en la que el Presidente de Turquía actuó como anfitrión, los Presidentes Karzai y Musharraf firmaron una declaración en la que reafirmaron su compromiso de colaborar en varios temas y formar un grupo de trabajo conjunto que supervisara el avance en diversos asuntos, como la facilitación de la repatriación organizada de refugiados afganos desde el Pakistán.

27. La declaración conjunta emitida en la Jirga de paz afgano-pakistaní de cuatro días de duración celebrada en agosto en Kabul fue una medida trascendente para el establecimiento de un clima de confianza entre los dos países y en las comunidades que viven a ambos lados de la frontera. Ambas partes señalaron que era necesario abordar conjuntamente una amplia lista de problemas comunes, empezando por el terrorismo. El Presidente Musharraf reconoció que las operaciones de los talibanes que actúan en el Afganistán recibían apoyo desde algunas zonas de la región fronteriza del Pakistán. Los participantes en la Jirga subrayaron que era necesario aislar a los elementos extranjeros a fin de que los dos países pudieran hacer causa común de la estabilidad regional y el aumento de la prosperidad mediante la creación de rutas comerciales. La aplicación y la vigilancia de los compromisos que figuran en la declaración estarán a cargo de una comisión conjunta de la Jirga de paz, compuesta por 50 miembros, que se reunirá cada dos meses. La próxima Jirga conjunta, que está previsto celebrar en Islamabad, tendrá lugar probablemente después de las elecciones en el Pakistán.

28. El 14 de agosto, tras la visita a Kabul del Presidente Ahmadinejad de la República Islámica del Irán, el Afganistán y la República Islámica del Irán firmaron

un acuerdo general para la cooperación bilateral y el fomento de la capacidad en los ministerios afganos. Además, los dos Gobiernos iniciaron un diálogo sobre un mecanismo para la tramitación de visados de trabajo para los afganos en la República Islámica del Irán, tema que había generado tensiones en las relaciones de los dos países a raíz de la reciente deportación de trabajadores afganos de la República Islámica del Irán.

29. El Afganistán ingresó formalmente en la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional en la 14ª cumbre del organismo, que se celebró en Nueva Delhi los días 3 y 4 de abril de 2007. Durante la reunión de la Organización de Cooperación de Shanghai celebrada el 16 de agosto en Bishkek, todos los participantes (China, la Federación de Rusia, Kazajstán, Kirguistán y Uzbekistán) expresaron su firme apoyo al Afganistán e hicieron hincapié en establecer medidas prácticas para ejecutar programas internacionales que estimularan la economía del país (China anunció que destinaría 80 millones de yuan adicionales a asistencia para el desarrollo) y controlaran la situación de seguridad y el tráfico de drogas.

IV. El sector de la seguridad y el estado de derecho

A. Fuerzas de seguridad del Afganistán

Ejército Nacional Afgano

30. En la actualidad el Ejército Nacional Afgano se compone de aproximadamente 40.360 efectivos, de los cuales unos 22.000 están disponibles permanentemente para misiones de combate. En el Pacto para el Afganistán se establece una meta de 70.000 efectivos para el año 2010. La formalización de los ciclos de permisos, entrenamiento y servicio activo, junto con un aumento de los sueldos, han mejorado la tasa de retención de soldados capacitados, si bien la tensión de cumplir continuamente con el intenso ritmo de las operaciones continúa generando deserciones. Al aumentar el entrenamiento y la orientación, ha mejorado la capacidad del ejército para planificar y ejecutar operaciones conjuntas con las fuerzas de la coalición y la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN). La participación regular del Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior y la Dirección Nacional de Seguridad en reuniones de coordinación e intercambio de información es una señal de madurez de la estructura nacional de seguridad.

Policía Nacional Afgana

31. La evolución de la Policía Nacional Afgana ha sido más lenta que la del ejército; por ese motivo, se han tomado recientemente medidas adicionales para mejorar su desempeño. El 1º de mayo, la Junta Mixta de Coordinación y Vigilancia decidió aumentar la meta de dotación de la policía a 82.000 efectivos. La nueva dotación autorizada incluye 18.000 efectivos para la policía fronteriza, 4.995 para la Policía Nacional Afgana Antidisturbios y 11.271 para la Policía Nacional Afgana Auxiliar (véase el informe del Secretario General A/61/799-S/2007/152, párr. 27). La capacidad de recuperación de los insurgentes ha puesto de relieve la necesidad de una fuerza policial con un componente de gendarmería que sea capaz de imponer el orden y complemente la labor de la policía civil en la aplicación de la ley y la detección de los delitos.

32. Otra iniciativa importante para acelerar las medidas orientadas a crear una fuerza de policía viable fue el inicio de actividades de la misión de policía de la Unión Europea en el Afganistán el 17 de junio. Participan en la misión 21 países (entre ellos el Canadá, Croacia, Noruega y Turquía, que no son miembros de la Unión Europea). Como se ha indicado, el desempeño de la policía sigue presentando serios problemas, muchos de los cuales guardan relación con la venta de cargos en la policía y otras formas de corrupción, entre ellas la participación directa en el tráfico de narcóticos. En el terreno, aún no se ha logrado inculcar a la policía el respeto a la autoridad y una disciplina elemental y las operaciones de la policía en las comunidades suelen provocar más temor que confianza en la población. Consecuentemente, en las regiones afectadas por la insurgencia la policía no ha sido capaz de garantizar la seguridad ni siquiera en las zonas que han quedado libres de militantes tras las operaciones militares. Es necesario reconocer y tratar con más decisión el problema del vínculo fundamental que existe entre la corrupción institucionalizada en el Ministerio y la consiguiente incapacidad de aprovechar plenamente los beneficios de las operaciones de lucha contra la insurgencia.

B. Fuerzas internacionales y coordinación civil-militar

Fuerzas internacionales

33. El contingente de la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad de la OTAN ha aumentado de 18.500 efectivos en julio de 2006 a 39.500 en la actualidad, con soldados de 37 países. Las fuerzas de la coalición, dirigida por los Estados Unidos de América en la Operación Libertad Duradera y el Mando Combinado Estratégico de Transición en el Afganistán suman casi 10.000 efectivos. En los últimos seis meses, el principal centro de interés de las operaciones de la Fuerza Internacional se ha trasladado del sur al este a fin de responder a las infiltraciones y mejorar la seguridad general. Sin embargo, el mantenimiento del efecto de seguridad que crean estas operaciones depende de la capacidad de las fuerzas de seguridad nacional afganas, y en particular de la Policía Nacional Afgana, que en la actualidad no cuenta con los efectivos ni la profesionalidad adecuados.

34. Durante el período que cubre el informe, el mando estadounidense de la Fuerza Internacional ha mejorado la coordinación entre las operaciones de ésta y las de la Operación Libertad Duradera. Aun así, los riesgos inherentes a la presencia de las dos fuerzas en el mismo escenario de combate con mandatos distintos hacen necesaria una coordinación más proactiva que garantice el éxito de la misión de la Fuerza Internacional.

Coordinación civil-militar

35. El principal foro de coordinación civil-militar en el plano nacional es el Grupo para la concertación de políticas (véase A/61/799-S/2007/152, párr. 9). El Grupo se ha convertido en un valioso instrumento para la coordinación de las fuerzas militares afganas e internacionales a nivel táctico. Con todo, pese a las mejoras en este ámbito (véase el párrafo 30), el limitado alcance de la participación afgana en la planificación estratégica de la Operación Libertad Duradera y la Fuerza Internacional coarta la transmisión de la valiosa orientación política del país anfitrión.

36. Durante el período que cubre el informe, la UNAMA intensificó el diálogo de alto nivel con los altos mandos de la Fuerza Internacional, lo que ha sentado las

bases para la adopción de un enfoque integrado político-militar en el Afganistán. Como complemento de esa labor, la UNAMA ha participado en equipos de trabajo civil-militar, conferencias de la OTAN, capacitación de la Fuerza Internacional y talleres de los equipos provinciales de reconstrucción, tanto en el Afganistán como en el extranjero. Se ha aumentado la información relativa a las funciones de la UNAMA que se proporciona al personal militar recién llegado, gracias a lo cual los equipos provinciales de reconstrucción están solicitando orientación, experiencia en actividades humanitarias y asistencia para la coordinación a las oficinas sobre el terreno de la Misión.

C. Estado de derecho

37. En el Tribunal Supremo, el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General sigue habiendo un enorme déficit de recursos (humanos y financieros) y de infraestructura. Los ataques dirigidos específicamente contra funcionarios judiciales, como lo demuestra últimamente el asesinato deliberado de cuatro jueces en Ghazni en agosto, dificulta la contratación, el despliegue y la retención de funcionarios judiciales en las zonas donde son más necesarios. Los sueldos bajos (un promedio de 60 dólares mensuales para los procuradores y de 100 dólares para los jueces) fomentan la corrupción, lo que deteriora la confianza de la población en el sistema judicial. También es necesario solucionar la falta de transparencia de los procesos de selección y ascenso, así como la ausencia de mecanismos eficaces de rendición de cuentas y disciplina para imponer códigos de conducta.

38. En reconocimiento a la necesidad de resolver esos problemas, se celebró en Roma la Conferencia sobre el estado de derecho en el Afganistán los días 2 y 3 de julio de 2007, a la que asistí con el Presidente Karzai. Organizaron conjuntamente la conferencia el Gobierno de Italia, el Gobierno del Afganistán y las Naciones Unidas y en ella participaron delegados de alto nivel de 24 países. Se logró un consenso en cuanto a la necesidad de crear un programa nacional de justicia y desarrollar una estrategia sectorial con un sistema de seguimiento y evaluación dirigido por afganos y supervisado por la Junta Mixta de Coordinación y Vigilancia. Los donantes se comprometieron a crear un mecanismo de coordinación de nivel provincial y destinaron un total de 360 millones de dólares a la reforma de la justicia y al estado de derecho a lo largo de un período de cinco años. Tras la Conferencia de Roma, se deberá presentar en Kabul en octubre de 2007 un plan de aplicación elaborado conjuntamente por los donantes y el Gobierno.

D. Lucha contra los estupefacientes

39. En el estudio anual sobre el Afganistán de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, publicado a fines de agosto de 2007, se informó que el cultivo de la adormidera había aumentado en 17% y la producción potencial de opio en 34%. La aplicación de la estrategia nacional de fiscalización de drogas ha sido claramente insatisfactoria, sobre todo en el sudoeste, el sur (en particular en Hilmand) y la provincia oriental de Nangarhar, donde se han registrado los mayores aumentos.

40. El aumento sin precedentes de la producción de opio en 2007 plantea una grave amenaza al proceso de reconstrucción y consolidación nacional del Afganistán. Es preciso adoptar una estrategia en dos frentes. La población de las provincias que han

dejado de cultivar opio, o que están a punto de abandonar esa actividad, debe ser recompensada con un aumento de la asistencia para el desarrollo. Por otra parte, las provincias en las que se han extendido los cultivos de opio tendrán que asumir las consecuencias de haber violado la legislación nacional y haber suministrado recursos a los insurgentes. La comunidad internacional, apoyándose en la experiencia de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, debe respaldar las iniciativas auténticamente afganas orientadas a reprimir el problema de la droga mediante el desarrollo rural, la promoción del estado de derecho y el establecimiento de unas normas de gobernanza más exigentes.

41. El aumento del cultivo de la adormidera y de la producción de heroína en el Afganistán ha fomentado las alianzas de conveniencia entre los narcotraficantes y los insurgentes. Después de la temporada de cosecha de abril a julio, y a cambio de un porcentaje de los beneficios, los insurgentes garantizaron la seguridad de los traficantes mientras que los funcionarios gubernamentales, entre ellos los de la policía, establecieron acuerdos tácitos de no intervención para permitir el libre movimiento de precursores químicos y heroína a través de las fronteras afganas. En un acuerdo trilateral entre el Afganistán, la República Islámica del Irán y el Pakistán firmado en junio de 2007, los tres países se comprometieron a realizar más operaciones fronterizas conjuntas y a aumentar el intercambio de información. Aun así, es tal la potencia financiera de los intereses ligados al narcotráfico, tanto en el Afganistán como en los Estados vecinos por los que transita el contrabando, que hasta el momento han sido capaces de contrarrestar eficazmente las iniciativas gubernamentales e internacionales orientadas a erradicar o detener el comercio ilícito.

E. Disolución de grupos armados ilegales

42. El impulso que ha recobrado el proyecto de disolución de grupos armados ilegales quedó plasmado en el avance de la iniciativa para el desarme por distritos, que ha dado lugar a la recolección de 798 armas desde su inicio el pasado 19 de abril. Se están convocando licitaciones para los proyectos de desarrollo examinados para recompensar el cumplimiento de la ley. Sin embargo, se ha observado resistencia en zonas del noreste, el norte y el oeste, donde han aumentado en los últimos meses los informes no verificados sobre la distribución de armas por parte de los comandantes, como ya se ha informado (A/61/799-S/2007/152, párr. 23). En ciertos informes se señala que la constante viabilidad demostrada por los talibanes como movimiento militar ha inducido a los comandantes a retener sus armas por si se diera el caso de que los talibanes derrocaran al Gobierno y el grupo extremista tratase de imponerse una vez más en todo el país.

43. Una Conferencia sobre la disolución de grupos armados ilegales se celebró en Tokio el 21 de junio de 2007, copresidida por el Japón, el Afganistán y la UNAMA. Los participantes estuvieron de acuerdo en la necesidad de movilizar el personal, la infraestructura, el equipamiento y el presupuesto necesarios para que la dependencia para la disolución de grupos armados ilegales recientemente establecida por el Ministerio del Interior pueda funcionar de manera sostenible e independiente. La Conferencia se centró en la coordinación de las actividades de disolución, la reforma de la policía, la lucha contra los estupefacientes, la cancelación de la inscripción de los partidos políticos vinculados a grupos armados ilegales y la inhabilitación de los parlamentarios que respalden facciones o grupos armados.

V. Derechos humanos

A. Los derechos humanos y las cuestiones de género

Derechos humanos

44. El empeoramiento de las condiciones de seguridad y la ausencia de un estado de derecho uniforme descritos anteriormente han tenido consecuencias negativas para el disfrute de los derechos humanos en el Afganistán, especialmente el derecho a la vida y a la seguridad, la libertad de circulación, el acceso a la educación y la salud y el acceso a medios de sustento por parte de las comunidades.

45. Los problemas de la judicatura, también descritos anteriormente, han sido confirmados por la supervisión del sistema judicial llevada a cabo por la Misión. Ésta ha observado, en particular, escasez crónica de personal judicial, corrupción y abuso de poder que provocaban incumplimientos de las garantías procesales. La UNAMA y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán siguen recibiendo y verificando denuncias de detenciones ilegales y arbitrarias en las que se exceden los períodos de prisión preventiva, no se ofrece asesoramiento letrado a los sospechosos y se emplean malos tratos y torturas para arrancar confesiones. Muy pocas de las personas que sufren estos abusos pueden acceder a mecanismos de reparación y esto resulta cierto en un número desproporcionado de casos en que las víctimas son mujeres. Además, la UNAMA sigue recibiendo informes de denegación arbitraria de justicia en controversias sobre vivienda, tierras y derechos de propiedad.

46. Hay indicios claros de que la libertad de expresión corre peligro, pues continúan recibiéndose informes de detenciones arbitrarias, privación de libertad e intimidación de periodistas. La Comisión de Denuncias de los Medios de Comunicación, del Ministerio de Cultura e Información, carece de independencia y está sometida a interferencias políticas. Al parecer, el sentir general, incluso entre algunos miembros de la Comisión que la censura es justificable en las condiciones actuales de conflicto e inestabilidad.

47. Los progresos en la aplicación del Plan de Acción para la Paz, la Justicia y la Reconciliación, aprobado por el Gobierno en diciembre de 2005 y cuya conclusión está prevista para finales de 2008, han sido extremadamente limitados. El apoyo político para la justicia de transición en el Afganistán es casi inexistente, lo que se demuestra, por ejemplo, por la adopción en marzo de 2007 de una ley de amnistía que debilita gravemente el Plan de Acción. No obstante, hay indicios de que algunos grupos de la sociedad civil están comenzando a organizarse en torno a la cuestión de la justicia de transición. El reciente descubrimiento de fosas comunes en las afueras de Kabul recuerda en forma brutal la extensión de los abusos cometidos en el pasado. La UNAMA y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos recurrieron a expertos forenses de la organización no gubernamental Médicos en pro de los Derechos Humanos para que llevaran a cabo una evaluación del lugar. En relación con esto, las familias de las víctimas se movilizaron y pidieron justicia para los desaparecidos y los asesinados. Muchos afganos piensan que todavía no ha llegado el momento de rendir cuentas realmente por los abusos cometidos; también está claro que no se puede postergar indefinidamente la cuestión. En este problema, la sociedad civil del Afganistán tendrá que llevar la delantera. La UNAMA sigue colaborando no sólo con la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, sino también con

grupos de la sociedad civil dedicados a los derechos humanos que llevan a cabo actividades de creación de capacidad y capacitación.

Cuestiones de género

48. Incrementar la participación y contribución de la mujer a la paz y la reconstrucción nacionales sigue siendo un desafío, aunque se observaron ciertas mejoras durante el período al que se refiere el presente informe. Los ministerios y órganos gubernamentales interesados continúan procurando cumplir los puntos de referencia específicos sobre las cuestiones de género incluidos en el Pacto para el Afganistán y en la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, en relación con la cual se declararon ciertos logros, concretamente en los ámbitos de acceso a la atención de la salud, la microfinanciación y la educación.

49. En lo relativo a la educación, se han logrado progresos en la mejora de la capacitación de los profesores. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) está aportando apoyo para la reconstrucción de escuelas y centros de enseñanza en el Afganistán. Más de 9.000 profesoras han terminado cursos de capacitación del profesorado en las provincias de Hirat, Jawzjan, Samangan, Badakhshan, Takhar, Baghlan y Ghazni. Otras 225 profesoras acaban de empezar la capacitación en Hirat; y en las provincias de Farah y Balkh se está impartiendo capacitación a casi 5.000 profesoras más. No obstante, también cabe señalar que, debido a la escasez de escuelas oficiales y de profesorado capacitado, especialmente profesoras, unos 2 millones de niños (de los que 1,3 millones son niñas) no están incluidos en el sistema oficial de enseñanza. Abundan los informes de atentados a escuelas y amenazas a profesores y estudiantes, que podrían socavar los esfuerzos educativos y los beneficios logrados hasta el momento.

50. Con objeto de cumplir los puntos de referencia establecidos en el Pacto y en la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, el Gobierno ha terminado de elaborar el Plan de Acción Nacional para la Mujer en el Afganistán y lo ha remitido al Presidente Karzai, que lo presentará previsiblemente a su Gabinete para su aprobación y aplicación. El Plan de Acción es el resultado de amplias consultas con diversos sectores, tales como seminarios de consulta celebrados en cinco regiones en los que participaron 375 representantes del gobierno y de la sociedad civil de 26 provincias y que fueron organizados por el Ministerio de Asuntos de la Mujer con el apoyo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), la UNAMA y coaliciones de la sociedad civil.

51. Incrementar la capacidad de los ministerios para la aplicación del Plan de Acción sigue siendo un gran desafío. Es necesario fortalecer la capacidad del Ministerio para dirigir, coordinar y supervisar eficazmente esa aplicación. Un éxito logrado recientemente fue la alianza establecida entre el Ministerio y la Comisión de la Administración Pública, con la asistencia técnica del UNIFEM, para fortalecer el liderazgo de la mujer y su participación en la administración pública.

52. Sin embargo, la violencia contra la mujer y las prácticas tradicionales discriminatorias siguen violando los derechos de la mujer. Se ha producido un aumento general de los informes de violencia contra la mujer en todo el país, incluidos casos de autoinmolación en el oeste y el sur, violencia relacionada con los niños y matrimonios forzados. También van en aumento los informes de asesinatos relacionados con el honor, y el hecho de que las autoridades no investiguen esos casos ni sometan a juicio a los culpables sigue siendo motivo de preocupación.

53. Todavía están lejos de cumplirse los objetivos del Gobierno en relación con la igualdad entre los géneros indicados en la Estrategia Nacional debido a la falta de acceso adecuado a los centros de enseñanza, la violencia generalizada contra la mujer, los asesinatos de periodistas y los ataques dirigidos a activistas femeninas, profesoras, estudiantes y funcionarias, y al escaso compromiso político con el adelanto de la situación de la mujer.

B. Protección de la población civil

54. Las operaciones de combate tanto de fuerzas progubernamentales como antigubernamentales han provocado gran número de víctimas mortales y heridos entre la población civil y la frecuencia de esos incidentes continúa aumentando. Ante este panorama, la UNAMA ha comenzado a supervisar estrechamente la situación de los civiles en el conflicto armado y ha registrado la muerte de más de 1.000 civiles entre enero y el 31 de agosto. Sin embargo, en muchos casos las condiciones de seguridad, que limitan el acceso de la Misión a las zonas de combate, y el hecho de que se trata de una situación políticamente delicada dificultan la recopilación de datos suficientes para elaborar un informe completo de incidentes.

55. Las amplias actividades de promoción sobre la importancia de la verificación independiente de incidentes con resultado de muertes entre civiles han aumentado la obtención de apoyo a la elaboración de informes independientes. Los mandos de las fuerzas militares internacionales han reaccionado apoyando estructuras que faciliten el intercambio de información con la UNAMA, anunciando medidas que reducirán la posibilidad de víctimas civiles y efectuando investigaciones posteriores a los incidentes en los que hayan muerto civiles, en cooperación con el Gobierno del Afganistán. Muchos de estos avances positivos se pusieron de manifiesto durante un seminario dirigido por la UNAMA y la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán sobre la protección de la población civil, celebrado en agosto con el apoyo de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Durante el seminario, se examinaron los problemas de protección más urgentes en un esfuerzo por sentar las bases para el desarrollo de un marco de colaboración para la protección en el Afganistán.

VI. La Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión y el desarrollo económico

A. La Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán y la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión

56. La Junta Mixta de Coordinación y Supervisión del Pacto para el Afganistán, copresidida por el Gobierno del Afganistán y la UNAMA, ha evolucionado hasta transformarse en el mecanismo principal de coordinación entre la comunidad de donantes y el Gobierno para lograr progresos en cuestiones clave, en particular en la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán. Aunque la Estrategia Nacional provisional, presentada en la Conferencia de Londres en enero de 2006, sigue orientando la programación en sectores clave del desarrollo, la Estrategia Nacional definitiva se está terminando para su divulgación y ejecución a mediados de 2008.

En ella se explicará la forma en que se conseguirán los objetivos del Pacto mediante un conjunto de proyectos y programas específicos cuyos gastos, prioridades y presupuestos se establecerán en ella. Como se indica anteriormente, en todas las provincias se celebraron consultas a nivel subnacional para garantizar que los programas incluidos en la Estrategia Nacional reflejen las necesidades reales de las provincias y distritos.

57. En la quinta reunión de la Junta Mixta de Coordinación y Supervisión, celebrada el 1º de mayo, sus miembros adoptaron decisiones importantes, como compromisos para la eficacia de la ayuda y el aumento temporal de las fuerzas de policía de un máximo de 62.000 efectivos a 82.000. La participación de la comunidad internacional ha aumentado, especialmente en el pilar de la seguridad, donde se están realizando esfuerzos para alinear la planificación de la campaña realizada por la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad con la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán. La estructura de la Junta Mixta ha demostrado eficacia: varios grupos de trabajo de alto nivel garantizan que cuestiones prioritarias, como las elecciones, los refugiados y la corrupción, recibirán un tratamiento conjunto y en el momento oportuno. No obstante, aunque algunos miembros de la comunidad internacional han pedido que la Junta Mixta se ocupe de un programa más amplio y se dedique más a solucionar problemas, la participación ministerial del Afganistán en el proceso sigue siendo desigual.

B. Desarrollo económico

58. La economía del Afganistán sigue dependiendo en gran medida de la ayuda internacional y también está distorsionada considerablemente por las importantes corrientes de ingresos procedentes del tráfico ilícito de drogas. No obstante, el desarrollo económico en el sector estructurado durante el período objeto del presente informe ha sido favorable en general, aunque cálculos preliminares muestran un menor crecimiento económico, desde el 14% entre 2005 y 2006 hasta el 8% entre 2006 y 2007. Tanto la tasa de inflación como los tipos de cambio han permanecido generalmente estables.

59. El 9 de julio de 2007, el Fondo Monetario Internacional y la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial estuvieron de acuerdo en que el Afganistán había tomado las medidas necesarias para alcanzar su “punto de decisión” en virtud de la Iniciativa Ampliada en favor de los países pobres muy endeudados. Como resultado, ahora tiene derecho al alivio provisional de la deuda previsto en esa Iniciativa. En agosto de 2007, la Federación de Rusia condonó el 90% de la deuda de 11.130 millones de dólares que databa de la era soviética, allanando así el camino para ofrecer asistencia económica al Afganistán.

60. Continúan los esfuerzos del Gobierno y de la comunidad internacional para construir un Afganistán más próspero mediante el desarrollo del sector privado. Un ejemplo de esos esfuerzos fue la Conferencia para lograr un entorno propicio, celebrada los días 6 y 7 de junio, copatrocinada por la Red Aga Khan para el Desarrollo, en la cual funcionarios del Gobierno, personalidades del sector privado, dirigentes de la sociedad civil y representantes de la comunidad de donantes acordaron una serie de acciones destinadas a crear un entorno favorable para el esforzado sector privado del país.

VII. Situación humanitaria y seguridad humana

A. Situación humanitaria

61. El acceso con fines humanitarios es cada vez más problemático, pues las Naciones Unidas han clasificado al menos 78 distritos como de riesgo extremo y, por consiguiente, inaccesibles a los organismos del sistema. La prestación de asistencia humanitaria también es cada vez más peligrosa; el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y sus asociados en la ejecución están sufriendo múltiples ataques perpetrados contra convoyes de alimentos, mientras que el personal nacional e internacional de varias organizaciones no gubernamentales y cada vez con más frecuencia de organizaciones que llevan a cabo la vital y peligrosa tarea de remoción de minas, ha sido víctima de ataques y asesinatos en misiones sobre el terreno. El desplazamiento de la población en el sur debido a la inseguridad exigió que organismos de las Naciones Unidas prestaran asistencia humanitaria en forma de alimentos y otros suministros a un mínimo de 4.000 familias.

62. En una nota más positiva, la Dirección Nacional de Gestión de Desastres del Afganistán, que cuenta con el apoyo de la UNAMA y el PNUD, está mejorando su capacidad de respuesta humanitaria. En concreto, el uso de equipos aéreos del Gobierno ayudó al rescate y el transporte de asistencia a poblaciones en situación de necesidad extrema tras las inundaciones de la provincia de Parwan.

63. También se lograron progresos elogiables en la prestación de atención sanitaria. Tras la campaña de erradicación de la poliomielitis llevada a cabo en 2006 solamente se registraron nueve casos confirmados de esa enfermedad en el Afganistán entre enero y julio de 2007, en comparación con 19 registrados en el mismo período en 2006. Siete de los nueve casos se dieron en el sur, donde la mala situación de la seguridad ha limitado el acceso de los equipos de vacunación. En agosto, el Afganistán y el Pakistán lanzaron campañas paralelas para inocular la vacuna de la poliomielitis a más de 40 millones de niños en ambos países.

64. De conformidad con la resolución 1746 (2007) del Consejo de Seguridad, la UNAMA, con la asistencia de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, ha seguido reforzando su función de coordinación humanitaria, incluida su capacidad para la gestión de desastres, en las oficinas regionales y a nivel de las provincias.

B. Seguridad humana

65. Tras una extraordinaria cosecha de trigo de 4,5 millones de toneladas, el Gobierno informa de una menor escasez de alimentos para 2007, por lo que disminuye la cantidad de alimentos que tendrá que suministrar el PMA. El país será autosuficiente en un 91% en lo relativo a la producción de cereales, que se estima en 5,6 millones de toneladas (en un 80% de trigo). El Gobierno debería disponer de una reserva estratégica de entre 20.000 y 40.000 toneladas métricas almacenadas preventivamente en provincias remotas para el invierno.

66. Pese a la mayor producción de alimentos en el período objeto del presente informe (debido al incremento de las precipitaciones), el acceso real a los alimentos se ha reducido por el deterioro de la situación de seguridad y las deficiencias de las infraestructuras. Las inundaciones y deslizamientos de tierras han provocado pérdidas personales y materiales en regiones vulnerables, agravando los problemas

de falta de accesibilidad y haciendo necesaria la actuación de organismos de las Naciones Unidas, que han prestado asistencia a más de 200.000 familias.

67. Durante el período del presente informe, siguió aumentando el número de niños que reciben educación en el Afganistán, que llegó a 6,07 millones, 2,17 millones de los cuales son niñas, lo que representa el número más alto de niños matriculados en la escuela de la historia del Afganistán. El UNICEF informó de la disminución, de 68 a 27, del número de ataques a escuelas entre enero y julio de 2007 respecto al mismo período del año anterior. Sin embargo, el tiroteo perpetrado contra niñas escolares en junio en la provincia de Logar, en el cual tres fueron asesinadas y ocho sufrieron heridas, fue la primera vez que elementos antigubernamentales atacaron deliberadamente a niñas escolares. Para junio, esta inseguridad había obligado a cerrar 412 de las 721 escuelas existentes en las provincias afectadas por la insurgencia de Kandahar, Uruzgan, Hilmand y Zabul, aunque 72 escuelas habían vuelto a abrir en agosto.

68. Desde 2000, el Afganistán ha experimentado una reducción continuada de la tasa de mortalidad infantil (3,5%) y la tasa de mortalidad materna (6,6%), tendencia que persiste. Además, un total del 82% de la población está cubierto ahora por un paquete básico de servicios de atención de la salud, a lo que se añade que más de 132 millones de metros cuadrados de terreno han sido desminados y que el 84% de la carretera de circunvalación ya está abierta a la circulación.

69. El cierre del campamento de refugiados de Kacha Gari en el Pakistán en julio fue el motivo de que retornara el 40% de los aproximadamente 91.000 refugiados repatriados desde ese país durante el período objeto del presente informe. El 22 de agosto, el ACNUR observó indicios de un aumento de la presión sobre decenas de miles de refugiados para que abandonaran el campamento de Jalozai, lo que provocaría una crisis humanitaria durante los meses de invierno, por lo que hizo un llamamiento al Gobierno del Pakistán para que suspendiera la clausura de ese campamento, con resultados satisfactorios. El número de refugiados retornados desde la República Islámica del Irán asciende a 4.500, lo que sugiere que las cifras generales de repatriación al Afganistán correspondientes a 2007 estarán por debajo de la cifra de 139.000 registrada el año pasado, que ya fue la más baja desde 2001. Aunque el perfil político de las deportaciones desde la República Islámica del Irán ha sido más marcado en 2007 que en 2006, las 170.000 deportaciones registradas hasta la fecha representan solamente un aumento del 14% respecto a 2006. Los informes indican que la mayoría de los refugiados retornados se dirigen al norte, al centro y al oeste, pero la falta de acceso de los organismos de ayuda a algunas de estas zonas, especialmente la provincia de Farah, al igual que a las zonas fronterizas con el Pakistán, es un motivo de preocupación.

VIII. Funcionamiento y apoyo de la misión

70. Pese a los desafíos planteados por el aumento de la violencia en distintas partes del país, la UNAMA ha podido ejecutar su mandato y completar la ampliación prevista con la inauguración de oficinas en las provincias de Dai Kundi y Ghor en abril y julio, respectivamente. El Gobierno, las comunidades locales y los colaboradores internacionales han acogido con agrado el compromiso de la Misión con su ampliación, que supone aumentar en más del doble en nueve meses el número de oficinas sobre el terreno, pese a la mayor inseguridad. Durante los

próximos meses, la UNAMA se centrará en consolidar su presencia actual de ocho oficinas regionales plenamente integradas y nueve oficinas provinciales, velando por que cuenten con el personal y el apoyo adecuados.

71. La presencia de la Misión sobre el terreno proporcionará a las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales de las provincias un apoyo crucial para la creación de capacidad y la coordinación (incluso en el sector de la seguridad) y además permitirá acercarse políticamente a los grupos descontentos, en particular en el sur, mediante la interposición de buenos oficios.

72. La participación de la Misión en el nivel provincial será crucial antes del lanzamiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán, en marzo de 2008. Como resultado, en su presupuesto para 2008 la UNAMA pedirá un aumento del número de puestos de contratación internacional en las oficinas regionales y provinciales. La fuerte presencia de personal de este tipo es especialmente importante por el aumento de las tareas de apoyo al acercamiento político, que necesariamente exigen un enfoque neutro e imparcial que puede conseguirse mejor con personal de contratación internacional. La UNAMA seguirá confiando en los miembros del personal de contratación nacional y colaborando estrechamente con ellos para facilitar la creación de capacidad sostenible del capital humano en el Afganistán.

73. La resolución 1746 (2007) del Consejo de Seguridad reforzó ciertas dimensiones de la participación de la Misión en el Afganistán. Estas nuevas responsabilidades (promover una acción internacional más coherente, hacer un seguimiento de la protección de los civiles y contribuir a la misma, y establecer sinergias con la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad) precisan recursos adicionales y la consolidación de la capacidad. El cumplimiento de ese mandato reforzado en este problemático entorno de seguridad exige un aumento del personal fundamental, incluidas las dependencias de asesoría de la policía y militar.

IX. Observaciones

74. A medida que aumenta la presión sobre el proceso de transición en el Afganistán debido a la insurgencia, las deficiencias en la gobernanza y la economía basada en los estupefacientes, el Gobierno del país, con el apoyo de la comunidad internacional, deberá demostrar su voluntad política tomando las medidas enérgicas necesarias para volver a crear iniciativas en cada uno de esos ámbitos y recuperar la confianza de la población de manera tangible. De no lograrse un liderazgo más firme del Gobierno, mayor coherencia entre los donantes (incluida una coordinación más estrecha entre los participantes internacionales civiles y militares en el Afganistán) y un firme compromiso de los países vecinos, muchos de los avances en materia de seguridad, creación de instituciones y desarrollo logrados desde la Conferencia de Bonn pueden quedar estancados, o incluso sufrir un retroceso.

75. La prioridad más urgente debe ser la elaboración de una estrategia civil-militar integrada eficaz y un plan de seguridad para el Afganistán. Se precisa todavía una respuesta militar coordinada para derrotar a los grupos insurgentes y terroristas, pero el éxito a mediano plazo exige la participación de las comunidades y un entorno de seguridad duradera propicio para el desarrollo. Para alcanzar ese objetivo, es necesario que los dirigentes civiles y militares del Afganistán asuman un papel más importante en la planificación de las operaciones de seguridad y la consolidación de los logros militares mediante condiciones básicas de seguridad

establecidas por las instituciones del Estado. Simultáneamente, los diversos objetivos y movimientos en el seno de la insurgencia plantean oportunidades para la extensión y la inclusión políticas que resulta imprescindible aprovechar.

76. Una clave para mantener a largo plazo los logros en materia de seguridad es aumentar la capacidad, la autonomía y la integridad de las fuerzas de seguridad nacional afganas, especialmente la Policía Nacional. El Gobierno y sus colaboradores deben elaborar, mediante la Junta Internacional de Coordinación Policial, una visión unificada de la reforma de la policía, así como una estructura definitiva para la policía nacional que se ocupe de las necesidades tanto de la actividad policial como de la lucha contra la insurgencia. También se precisa mayor rigor en la rendición de cuentas financieras y administrativas para poner fin a la corrupción y al absentismo en el cuerpo de policía.

77. Sería necesario elaborar, en colaboración con la comunidad internacional, un programa de gobernanza en el plano subnacional dirigido por el Gobierno que sea eficaz, integrado y coherente. A partir de ahora, el Gobierno debe estar preparado para tomar decisiones difíciles con objeto de otorgar credibilidad a las nuevas instituciones. Debería evitar la rotación a nuevos cargos de funcionarios cuya actuación profesional sea deficiente (especialmente en las provincias) y sustituirlos por administradores eficaces que gocen de la confianza de la población, incluidos los dirigentes tribales y religiosos, y muestren además tener capacidad para gestionar los procesos de seguridad, desarrollo y reconstrucción en sus provincias y distritos. Solamente se logrará ampliar la autoridad central y estabilizar el país si el Ministerio del Interior se enfrenta resueltamente a la corrupción y mejora la percepción de la policía entre la población.

78. Aprovechando el éxito de la Conferencia sobre el estado de derecho en el Afganistán, el Gobierno debería ultimar la estrategia en el sector de la justicia y comenzar a aplicar el nuevo programa nacional de justicia financiado mediante el Fondo Fiduciario para la reconstrucción del Afganistán. Al mismo tiempo, el Gobierno debería ocuparse de la aparente impunidad de la que disfrutan los funcionarios gubernamentales que se considera que abusan del poder que les confiere su cargo. La Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad debería apoyar los esfuerzos del Gobierno por aplicar la ley y poner en marcha el proyecto de disolución de grupos armados ilegales en zonas menos afectadas por la insurgencia.

79. El aumento constante de la producción de opio plantea una amenaza cada vez más grave para el proceso de reconstrucción y consolidación nacional del Afganistán. El Gobierno debe otorgar prioridad a la intercepción y hacer que los narcotraficantes respondan ante la justicia. La comunidad internacional, apoyándose en una Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito reforzada, debería respaldar un plan auténticamente afgano que vaya más allá de los esfuerzos de erradicación que, por sí solos, han demostrado ser ineficaces.

80. La finalización y la financiación futura de la Estrategia Nacional de Desarrollo del Afganistán deben continuar siendo el centro primordial de la participación de los donantes. Tras su lanzamiento, previsto para marzo de 2008, la credibilidad de la estrategia dependerá de manera crucial de que se gestionen cuidadosamente las expectativas de la población, se realice su seguimiento en los niveles provincial y de distrito y se continúen las actividades de extensión basadas en las consultas iniciales. Si se desea transformar esa estrategia en un instrumento duradero para la

colaboración entre el Gobierno y la población del país, es preciso demostrar que produce resultados genuinos en respuesta a prioridades definidas por las propias comunidades.

81. El Gobierno del Afganistán ha demostrado su determinación de contribuir a la seguridad y la prosperidad regionales mediante una serie de logros importantes en materia de política exterior regional, como la Jirga de paz afgano-pakistaní, la visita del Presidente de la República Islámica del Irán a Kabul y la participación del Presidente Karzai en la cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghai celebrada en Bishkek. El Gobierno debe conservar la confianza de sus vecinos participando de manera constructiva en iniciativas bilaterales y multilaterales, incluso en cuestiones de lucha contra los estupefacientes y migración, y aumentando su capacidad de gestionar y profundizar relaciones bilaterales complejas.

82. El hecho de que los Presidentes Karzai y Musharraf reconocieran, en la Jirga de paz celebrada en Kabul, que la insurgencia tiene un carácter transfronterizo ofrece una oportunidad única para que ambos países persigan una estrategia conjunta para la paz y la seguridad transfronterizas, destinada a vencer el extremismo y el terrorismo en sus territorios.

83. Un requisito para la reconciliación nacional será decidir qué dirigentes de la insurgencia deberían ser objeto de operaciones militares o policiales. Además, tanto el Afganistán como el Pakistán deberán iniciar actividades de extensión y diálogo con las fuerzas políticas que puedan contribuir a un proceso de paz. Será vital que todos los Estados Miembros garanticen la aplicación de las sanciones establecidas en virtud de la resolución 1267 (1999), así como que se incluya a nuevos dirigentes insurgentes y terroristas en la Lista consolidada, o bien que sean retirados de ella después de la reconciliación, según corresponda.

84. El Gobierno del Afganistán debe investigar las acusaciones de detenciones arbitrarias, tratos inhumanos y torturas de detenidos por parte de las autoridades y, en particular, de la Dirección Nacional de Seguridad. El Gobierno debería invitar al Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y al Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria a que visiten el Afganistán dentro de un proceso de cooperación para luchar contra la detención arbitraria, la tortura y los malos tratos. El Gobierno debería renovar su compromiso político para la plena aplicación del Plan de Acción para la Paz, la Justicia y la Reconciliación.

85. Las elecciones presidenciales se celebrarán en 2009. El próximo ciclo de elecciones exigirá la atención urgente tanto del Gobierno como de la Asamblea Nacional para la aprobación de la ley electoral a finales de 2007. Reitero mi llamamiento a los donantes para que solucionen el déficit que continúa existiendo desde las anteriores elecciones en el país y aporten los recursos necesarios para el apoyo a un nuevo registro electoral, la creación de capacidad en la Comisión Electoral Independiente y la planificación y los preparativos de las elecciones propiamente dichas.

86. Las Naciones Unidas continuarán participando plenamente en el Afganistán y seguirán ejerciendo su función de coordinación central e imparcial. Visité personalmente el Afganistán en julio y poco después copresidí la Conferencia sobre el estado de derecho en el Afganistán, celebrada en Roma. Además, presidiré junto con el Presidente Karzai una conferencia de alto nivel sobre el Afganistán que se

celebrará en septiembre, mientras se celebra la Asamblea General. Continuaré colaborando personalmente con el Presidente Karzai y otros aliados para garantizar el éxito en el Afganistán.

87. Por último, desearía rendir homenaje a la dedicada labor de mi Representante Especial y al personal de las Naciones Unidas en el Afganistán, que continúa llevando a cabo su misión en circunstancias difíciles y cada vez más peligrosas, y cuyo valor y compromiso con el Afganistán han sido esenciales para los progresos logrados hasta la fecha.