Naciones Unidas S/2013/239

Consejo de Seguridad

Distr. general
19 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Carta de fecha 19 de abril de 2013 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de transmitir las conclusiones y observaciones de la misión de evaluación técnica en Somalia, conforme a lo solicitado por el Consejo de Seguridad en su resolución 2093 (2013) (véase el anexo).

Agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(*Firmado*) **BAN** Ki-moon

13-29274 (S) 220413 230413

Se ruega reciclar

Anexo

Resultados de la misión de evaluación técnica del Secretario General en Somalia llevada a cabo de conformidad con la resolución 2093 (2013) del Consejo de Seguridad

1. En su resolución 2093 (2013) de 6 de marzo de 2013, el Consejo de Seguridad acordó que la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia (UNPOS) fuera sustituida por una nueva misión política especial tan pronto como sea posible. El Consejo me pidió que desplegara urgentemente una misión de evaluación técnica, en plena cooperación con el Gobierno Federal de Somalia, la Unión Africana, los organismos regionales y los Estados Miembros, y sobre la base de los principios rectores establecidos en los párrafos 20 a 23 de la resolución 2093 (2013), y que le ofreciera más asesoramiento antes del 19 de abril de 2013.

2. De acuerdo con la petición del Consejo y previa consulta con el Gobierno Federal de Somalia y la Unión Africana, del 17 al 29 de marzo se desplegó una misión de evaluación técnica en Somalia y la región. La misión fue dirigida por el Departamento de Asuntos Políticos y estaba integrada por representantes de todos los departamentos, oficinas, organismos, fondos y programas pertinentes. Un representante del Banco Mundial debió retirarse por razones de salud. La Unión Africana se reunió con el equipo en Addis Abeba.

3. La misión de evaluación técnica comenzó su visita en Mogadiscio, donde sostuvo reuniones detalladas y constructivas con el Presidente, el Primer Ministro del Gobierno Federal de Somalia, el Portavoz de la Asamblea Nacional de Transición así como con numerosos ministros del Gobierno Federal, parlamentarios, diversos agentes de la sociedad civil y algunos asociados regionales e internacionales. Además de Mogadiscio, el equipo visitó las zonas "recuperadas recientemente" de Jowhar, Baidoa y Beledweyne, y la ciudad de Galkacyo, capital de la región autodenominada Galmadug. Parte del equipo también viajó a Garowe, la capital del estado regional de Puntlandia, y a Hargeisa, capital de Somalilandia, que ha reclamado su independencia de Somalia desde 1991. En cada lugar, el equipo se reunió con las autoridades locales, representantes de la sociedad civil y el personal de las Naciones Unidas. La misión también visitó Nairobi para reunirse con miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país y asociados internacionales, y Addis Abeba para la celebración de consultas con la Unión Africana.

I. Principales conclusiones

4. Durante sus encuentros, la misión comprobó que se manifestaba un apoyo decidido a un mandato de las Naciones Unidas en todas las zonas indicadas en la resolución 2093 (2013) del Consejo de Seguridad, a saber, respecto de los buenos oficios y el apoyo político, el asesoramiento estratégico y normativo sobre cuestiones relacionadas con la consolidación de la paz y la construcción de un Estado, en particular en cuanto al sector de la seguridad y el estado de derecho, haciendo hincapié en el desarrollo de la capacidad; el apoyo a la promoción de los derechos humanos, incluida la violencia sexual, por motivos de género y relacionada con el conflicto y las violaciones de niños, la promoción y protección de los

derechos de las mujeres, centrándose en la consolidación de la capacidad y el cumplimiento de tareas de supervisión; y el apoyo a la coordinación de la asistencia internacional, teniendo en cuenta que el Gobierno se propone asumir el liderazgo con el apoyo que proporcionen las Naciones Unidas.

5. El entorno político de Somalia es extremadamente complejo, pero también hay una capacidad notable para la paz y el diálogo. La fuerte voluntad política de la dirigencia del Gobierno Federal de Somalia para reconstruir una sociedad desgarrada por la guerra constituye un buen augurio para el proceso de consolidación de la paz y construcción de un Estado. El Gobierno tiene gran legitimidad e inspira esperanza y optimismo. No obstante, le queda mucho por hacer a fin de dar seguridades a los agentes políticos ajenos al Gobierno, y de afuera de Mogadiscio, de que sus intereses serán atendidos en el proceso de creación de un sistema federal. En Puntlandia, se informó al equipo de evaluación que Puntlandia reafirmaba su empeño en ser parte de una Somalia federal y esperaba que la nueva misión prestara asistencia en asegurar la conclusión del proceso constitucional en Somalia. Al mismo tiempo, Puntlandia recomendó que prosiguiera la asistencia internacional a la región. Los interlocutores de Somalilandia subrayaron que el territorio tiene su propia historia democrática y no es parte de Somalia, e insistieron en la continuación de la política de doble vía para la asistencia internacional, haciendo hincapié en la necesidad de que la presencia de las Naciones Unidas en Somalilandia tenga prioridades específicas “sin perjuicio de las prioridades políticas de las regiones federadas de Somalia”.

6. Es indispensable que se mantenga el compromiso internacional a fin de velar por que haya un entorno de seguridad propicio para el cumplimiento de las metas del período provisional. Actualmente, no puede considerarse que en Somalia meridional y central el período de conflicto haya quedado atrás. Somalia es un país en el que la comunidad internacional está tratando de establecer y consolidar la paz en medio de una guerra constante y operaciones de lucha contra los insurgentes. Con la asistencia internacional, la lucha contra Al-Shabaab ha cumplido una etapa pero aún dista de haber terminado. Las Fuerzas de Seguridad Nacionales de Somalia y la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) prosiguen su campaña, en condiciones arduas, para recuperar grandes extensiones del país que aún permanecen bajo el control de los insurgentes. No obstante, sus limitados recursos constriñen su capacidad para iniciar nuevas ofensivas y para preservar los adelantos realizados.

7. En las zonas recuperadas, los interlocutores de la misión de evaluación técnica esperaban que una nueva misión lograra un efecto estabilizador, e incluso que suscitara atención política y de los donantes. Se pidió que las Naciones Unidas ayudaran a mediar procesos de reconciliación y que apoyaran el establecimiento de una Somalia federal; que consolidaran la capacidad local en materia de vigilancia, cárceles y justicia; y proporcionaran asistencia urgente para enfrentar a los antiguos combatientes de Al-Shabaab, pues todas las autoridades carecían de un marco normativo e instalaciones para hacerse cargo de los desertores. La inseguridad tiene numerosas consecuencias, tanto operacionales como políticas y tratándose de una futura misión de las Naciones Unidas, hace que aumenten de manera considerable los costos, los riesgos y las dificultades de operar en Somalia meridional y central. El personal de organismos de las Naciones Unidas que se encuentra en todos los lugares que fueron visitados por la misión destacó las condiciones de seguridad extremadamente difíciles y limitativas de las zonas recuperadas y consideró que las

poblaciones “recuperadas” eran islas, fuera de las cuales era casi imposible trasladarse. Ello también significa que para la población local, la cooperación con el Gobierno Federal de Somalia equivale a elegir una de las partes en una guerra constante, o sea una decisión difícil y potencialmente peligrosa para los agentes de todos los niveles de la sociedad. Esto constituye una gran dificultad para un Gobierno que trata de consolidar un sistema federal en el término de apenas tres años. Para la misión de las Naciones Unidas, ello exigirá una sólida presencia física y un enfoque político bien perfilado, haciendo hincapié en la gestión de los riesgos.

8. El Gobierno Federal de Somalia está empeñado en la estabilización, la consolidación de la paz y la construcción del Estado, pero necesita tiempo para consolidar su propia capacidad, sus ingresos y su autoridad. Somalia necesita que sus asociados internacionales adopten un enfoque “de puerta única”. Somalia goza de la buena voluntad de la comunidad internacional y la presencia de sus amigos se hace cada vez más visible en el país. Aún así la asistencia internacional para el programa de construcción del Estado y de consolidación de la paz es fragmentaria, reiterativa y confusa, con lo cual el resultado neto no llega a ser óptimo. Aunque las autoridades somalíes han dejado en claro su intención de dirigir la coordinación internacional, necesitarán de los donantes apoyo práctico y disciplina a fin de modificar la antigua dinámica, en la que la asistencia internacional a Somalia a menudo ha generado conflictos en la misma medida en que ha consolidado la capacidad.

9. En los últimos meses la AMISOM ha logrado éxitos militares considerables con la recuperación de importantes lugares estratégicos de Al-Shabaab, esos adelantos siguen siendo inestables pues la amplitud de las responsabilidades y la falta de facilitadores y multiplicadores de la fuerza limitan la capacidad de los efectivos para proyectarse más allá de los sitios en que están desplegados actualmente. La AMISOM también mantiene una presencia civil en Mogadiscio y ha comenzado a contratar personal civil que será desplegado en las zonas recuperadas.

II. Propuesta de una nueva misión de las Naciones Unidas

10. Las conclusiones expuestas describen un entorno en el que una nueva misión de las Naciones Unidas puede ser muy beneficiosa, aunque no será el único agente y necesitará un apoyo decidido, relaciones de cooperación y el empeño de los Estados Miembros para lograr sus objetivos. Teniendo esto presente y para el despliegue de una nueva misión de las Naciones Unidas conforme a la resolución 2093 (2013), el equipo de evaluación técnica elaboró un concepto para la misión que expone un criterio para:

a) La función de buenos oficios de las Naciones Unidas, con el respaldo de un análisis político e informativo racional, la capacidad de mediación y un enfoque robusto de las comunicaciones estratégicas;

b) Asesoramiento estratégico y normativo apropiado para la consolidación de la paz y la construcción del Estado. El asesoramiento debe complementarse con apoyo programático para el desarrollo de la capacidad por parte del equipo de las Naciones Unidas en el país y otros asociados, en particular con apoyo reforzado en relación con la seguridad y el estado de derecho;

c) Asistencia para el desarrollo de la capacidad nacional de Somalia para promover el respeto de los derechos humanos, la protección del niño y la prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos, junto con la supervisión de conformidad con las normas internacionales;

d) Apoyo a la coordinación de las iniciativas de la comunidad internacional, respetando plenamente la función rectora de las autoridades somalíes.

11. Para cumplir con eficacia su labor, la nueva misión se orientará de acuerdo con los principios siguientes: a) **Implicación nacional de Somalia**: la misión prestará asistencia a los agentes somalíes en el trazado de estrategias y marcos inclusivos bajo control nacional y para la formulación de planes realistas y objetivos prioritarios antes de 2015; b) **Flexibilidad**: la misión mantendrá una estructura flexible a fin de poder ajustarse a la evolución de las prioridades con un personal limitado y permanente, complementado por financiación flexible a fin de disponer de los especialistas que sean necesarios; también será necesario adoptar un concepto sumamente flexible respecto del apoyo a la misión, basándose también en las modalidades señaladas en el informe del Secretario General sobre la capacidad civil después del conflicto (A/66/311-S/2011/527); c) **Colaboración y alianzas de cooperación**: la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país trabajarán de consuno conforme a la iniciativa "Unidos en la acción" para ofrecer respuestas multidisciplinares a las prioridades del Gobierno, respetando a su vez el espacio humanitario; tratará de establecer relaciones de cooperación más profundas con los demás agentes principales, como la Unión Africana, la AMISOM y la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD); y d) **Gestión de riesgos**: la misión trabajará activamente para reducir los riesgos de que sus actividades puedan provocar accidentalmente un conflicto. Se aplicarán los instrumentos y políticas existentes, como la política de las Naciones Unidas de diligencia debida en materia de derechos humanos, y se efectuará una evaluación de la importancia crítica de los programas, como elemento esencial para determinar los riesgos aceptables.

A. Funciones sustantivas básicas de la nueva misión

12. Conforme a los ámbitos de actuación previstos en el mandato que se indican en la resolución 2093 (2013), la misión estará integrada por expertos sustantivos en: a) asuntos políticos, y mediación y facilitación; b) estado de derecho e instituciones de seguridad; y c) derechos humanos y protección. Estos expertos formarían equipos temáticos junto con el equipo de las Naciones Unidas en el país, la AMISOM y otros asociados competentes que trabajarían en las cuestiones prioritarias de forma coherente y estratégica.

Asuntos políticos y mediación

13. El grupo de asuntos políticos y mediación de la misión apoyará los buenos oficios que interponga el Representante Especial en relación con los procesos políticos y de reconciliación en el plano federal y regional, centrándose especialmente en ayudar al Gobierno Federal de Somalia para que pueda llevar a cabo las principales tareas políticas en el período 2013-2016, favoreciendo así la puesta en marcha de un sistema federal. El grupo, junto con todos los agentes políticos pertinentes, tanto federales como regionales, se encargará de buscar las oportunidades políticas y de definir los riesgos relacionados con el proceso de paz;

de establecer puntos de partida para las Naciones Unidas y de responder a solicitudes concretas de asesoramiento y apoyo en materia de mediación o facilitación, por ejemplo, para el desarrollo de relaciones regionales federales; y de formular estrategias, directrices normativas y recomendaciones que guíen el trabajo de las Naciones Unidas y los asociados internacionales. El grupo estará formado por un núcleo de oficiales de asuntos políticos, algunos de ellos con conocimientos especializados en sistemas federalistas, mediación, elecciones y otros asuntos clave, y facilitará el despliegue de otros consultores y expertos adscritos, según sea necesario, para colaborar en las diversas etapas del proceso político en el período 2013-2016, que incluirá la conclusión de la revisión constitucional y la preparación de referendos, censos y elecciones. La misión también contará con los servicios de un Asesor Superior en Cuestiones de Género, que trabajará en estrecha colaboración con el grupo de asuntos políticos y mediación, y velará por que la labor política de la nueva misión tome en consideración un amplio conjunto de cuestiones relacionadas con el género, sobre todo la inclusión de las inquietudes y cuestiones de la mujer en las prioridades de construcción del Estado y consolidación de la paz somalíes. Si el Gobierno del país lo solicitara y en función de los resultados de una evaluación específica de las necesidades que se realizará en su momento, en consulta con todos los asociados pertinentes, podrá aportarse más capacidad de apoyo para los preparativos de los referendos y procesos electorales.

Estado de derecho e instituciones de seguridad

14. La capacidad de la nueva misión en materia de estado de derecho e instituciones de seguridad apoyará los objetivos prioritarios del Gobierno de transformar y consolidar sus instituciones de seguridad y justicia. El grupo encargado del estado de derecho y las instituciones de seguridad, además de prestar asesoramiento estratégico y apoyo a la coordinación encabezada por el Gobierno, trabajará con el equipo de las Naciones Unidas en el país para ayudar al Gobierno y a los donantes a conseguir resultados tangibles en poco tiempo en los ámbitos estratégicos y prioritarios señalados por el Gobierno en relación con la policía, la justicia, el sistema penitenciario, las actividades relativas a las minas, y la seguridad marítima, donde las Naciones Unidas gozan de una ventaja comparativa y hay carencias que deben subsanarse.

15. Desde el punto de vista normativo, la misión prestará asesoramiento técnico al Gobierno para coordinar las actividades bilaterales que fomentan la reforma del sector de la seguridad y definirá unos criterios estratégicos conforme a los que se conseguirá una mayor coherencia entre esas actividades de fomento y las prioridades nacionales (descritas en su Plan Nacional de Seguridad y Estabilización del Gobierno). La misión, junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y los asociados bilaterales, ayudará al Gobierno a diseñar y mejorar la estructura de mando y control del Ministerio de Defensa, y también aportará expertos técnicos que cooperarán con el emergente Consejo Nacional de Seguridad. La misión prestará asesoramiento técnico al Gobierno en la revisión de las normativas que rigen el funcionamiento de la Fuerza Nacional de Policía de Somalia, como medida de apoyo a este colectivo, así como en la adaptación de la financiación bilateral y las actividades de adiestramiento al Plan de Acción Estratégico de la Policía (2013-2017). La disponibilidad de los expertos en materia policial de la misión debería ser lo suficientemente flexible como para poder proceder a su despliegue fuera de Mogadiscio en las primeras etapas de la misión

con el objeto de ayudar al Gobierno a reestablecer el orden en las zonas recuperadas, conforme a su estrategia de estabilización. La misión también debería contar con expertos en seguridad marítima y de lucha contra la piratería con los que pudiera seguir prestando asesoramiento estratégico al Gobierno en esos temas y coordinar medidas de apoyo al Gobierno que abarcaran a toda la Organización con las que este pudiera aplicar su estrategia marítima nacional por medio del proceso de Kampala.

16. La misión también proporcionará el asesoramiento técnico y el apoyo operacional conexo tan necesario entre las instituciones de justicia somalíes, a las que los donantes han prestado poca atención hasta la fecha. Así, la misión respaldará los procesos de planificación estratégica dirigidos por el país y prestará asistencia técnica para solventar las carencias principales observadas en el marco jurídico nacional. La misión, junto con las autoridades nacionales y los asociados, también facilitará la prestación de los servicios relacionados con el estado de derecho fuera de Mogadiscio, poniendo especial énfasis en las zonas recientemente recuperadas, donde se deberán establecer capacidades básicas de justicia y servicios penitenciarios, aprovechando los mecanismos tradicionales de justicia existentes y prestando atención particular a los derechos de las mujeres y los niños. Una de las primeras y principales prioridades será ayudar al Gobierno Federal de Somalia a crear programas seguros y previsibles para hacerse cargo de los combatientes de Al-Shabaab desmovilizados. Antes incluso de que se despliegue la misión, será crucial acordar un marco jurídico y normativo consensuado con el que podrán ponerse en marcha los programas piloto y el apoyo de los donantes. En colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, la misión trabajará con el Gobierno para determinar los requisitos necesarios, conforme a las disposiciones sobre el Centro Mundial de Coordinación sobre Policía, Justicia e Instituciones Penitenciarias para confeccionar un programa conjunto de policía, justicia e instituciones penitenciarias que apoye las prioridades del Gobierno y que incluya los recursos y las capacidades de la Misión, el PNUD y otros asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país. Dentro de la nueva misión, la labor que realiza el Servicio de Actividades Relativas a las Minas en Somalia continuará promoviendo un apoyo coordinado a dichas actividades y la gestión de los explosivos, y fomentando la capacidad nacional para hacer frente a la amenaza que supone la presencia de este tipo de materiales en el país.

Derechos humanos y protección

17. El grupo de derechos humanos y protección de la misión fomentará el conocimiento, entendimiento y respeto del estado de derecho, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario, incluidos los derechos de la mujer, y la atención a las cuestiones relacionadas con la infancia en el proceso político, en Somalia. Estará formado por expertos en derechos humanos incluidos los derechos de la mujer, violencia sexual en los conflictos y protección de los niños. Sirviéndose de su capacidad de supervisión, investigación e información pública, su objetivo general será generar confianza junto con las autoridades locales y nacionales a fin de promover el respeto de los derechos humanos y las agendas referidas a la protección por todo el país; crear unas condiciones propicias para el diálogo y el discurso sobre los derechos humanos y las cuestiones relativas a la protección en el seno de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales; establecer contactos con las estructuras gubernamentales y no

gubernamentales existentes y otras partes interesadas pertinentes que trabajan en este ámbito para crear y fortalecer el sistema nacional de derechos humanos y protección; establecer contactos con otros componentes de la misión y miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país que trabajan en el ámbito del estado de derecho, la seguridad, la mediación y reconciliación, y las cuestiones de género y humanitarias para dar una respuesta coherente a los problemas relacionados con los derechos humanos y la protección que afectan al país; y trabajar estrechamente con los programas de desarrollo de la capacidad en materia de derechos humanos y protección que ya han puesto en marcha el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados, la comunidad de donantes y otras partes interesadas pertinentes para evitar la duplicación de esfuerzos y la inacción.

18. En estrecha colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, el grupo encargado de los derechos humanos y la protección prestará apoyo al Gobierno para estudiar, formular y aplicar la legislación necesaria para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos y protección como piedra angular del programa de creación de capacidad de la misión y crear planes de capacitación y sensibilización destinados a las instituciones nacionales de seguridad, así como a otros grupos. También ayudará al grupo de trabajo del Gobierno sobre violencia sexual a trazar una estrategia nacional de prevención de la violencia sexual y de respuesta frente a ella. Como parte del grupo de trabajo sobre vigilancia e información sobre violaciones graves de los derechos de los niños, también asistirá en la aplicación de los planes de acción nacionales sobre reclutamiento, uso, muerte y mutilación de niños en los conflictos armados, y apoyará al Gobierno para que ponga en marcha sus dos planes de acción conexos, como se solicita en la resolución 2093 (2013) del Consejo de Seguridad. El grupo de derechos humanos y protección, junto con otras partes de las Naciones Unidas, sentará las bases de una colaboración eficaz con las entidades de seguridad no vinculadas a las Naciones Unidas en el contexto de la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos del Secretario General.

Equipos de trabajo multidisciplinarios

19. Además de los anteriores ámbitos básicos de conocimiento de los que se ocupará la misión, está prevista la formación de los siguientes equipos de trabajo multidisciplinarios para velar por que el equipo de las Naciones Unidas en el país y la nueva misión apliquen criterios coherentes con respecto a otros problemas importantes a los que se enfrenta Somalia:

a) Estabilidad y recuperación de las nuevas zonas recuperadas;

b) Cuestiones marítimas (que acompañen al proceso de Kampala);

c) Factores económicos desencadenantes de conflicto; y

d) Desarrollo de la capacidad.

Los equipos de trabajo irán cambiando conforme vaya evolucionando la situación. Desde el comienzo de la misión, en estos equipos participarán desde el principio los integrantes del equipo de las Naciones Unidas en el país que sean competentes.

20. Como indiqué en mi informe de 31 de enero de 2013 (S/2013/69), que respaldó el Consejo de Seguridad en su resolución 2093 (2013), la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM (UNSOA) se integrará en el marco de la nueva

misión y su jefe continuará informando al Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno con respecto a la prestación de apoyo logístico a la AMISOM y, en forma paralela, al Representante Especial del Secretario General sobre cuestiones relacionadas con el apoyo a las misiones de las Naciones Unidas y las políticas, así como las cuestiones políticas derivadas de las funciones de la UNSOA. Creo que este planteamiento mantendrá intacta la capacidad de la UNSOA para prestar apoyo a la AMISOM y es coherente con la intención del Consejo de Seguridad y la solicitud expresada en el comunicado del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana de 27 de febrero de 2013.

B. Coherencia y eficacia

21. La misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país establecerán una alianza estratégica basada en el principio de integración. Definirán una concepción común de los objetivos estratégicos de la Organización y prepararán un marco estratégico integrado con los resultados, plazos y responsabilidades convenidos para la realización de aquellas tareas consideradas decisivas para la consolidación de la paz.

22. A fin de que el asesoramiento estratégico prestado en los ámbitos básicos del mandato sea lo más provechoso posible, la misión contará con una "plataforma habilitadora" para la integración estratégica, que estará compuesta por sistemas integrados de análisis, planificación estratégica y aplicación eficaz del mandato. Con ello se multiplicará el valor añadido de los expertos sustantivos destinados en la misión y como plataforma para garantizar una integración dentro de las Naciones Unidas y una colaboración entre las Naciones Unidas y la Unión Africana más eficaces.

23. Entre sus características distintivas está un centro integrado de información y un equipo integrado de análisis, que agrupará a personal de la misión, así como del equipo de las Naciones Unidas en el país y la AMISOM, que generará un sentido común de situación y un conocimiento común de los problemas estratégicos, y ofrecerá una capacidad integrada de gestión de crisis. Un equipo conjunto de planificación compuesto por el personal encargado de la planificación estratégica de la misión y representantes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y del Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, la Oficina del Coordinador Residente y la AMISOM, mantendrá una visión de conjunto de todos los marcos de planificación de las Naciones Unidas y la Unión Africana, y facilitará la coordinación de las Naciones Unidas (y de las Naciones Unidas y la Unión Africana). Inmediatamente después de que se establezca, la misión y la AMISOM celebrarán una reunión conjunta de planificación para terminar de definir las modalidades de coordinación entre las Naciones Unidas y la AMISOM, entre las que figura el equipo directivo que se describe a continuación.

24. Siguiendo el principio de que la forma debe subordinarse a la función, la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país estudiarán distintas maneras de aumentar su colaboración. Se diseñarán programas conjuntos en ámbitos concretos que precisarán los conocimientos técnicos de expertos en materia de normativas y desarrollo, por ejemplo, para la convocatoria de elecciones, y, al mismo tiempo, se formarán equipos o estrategias conjuntos más flexibles en ámbitos temáticos que guardarán relación con los mandatos, por ejemplo, el apoyo al proceso de revisión

constitucional, así como en los ámbitos de la policía, la justicia y las instituciones penitenciarias, de las que se ocupa el sistema del centro mundial de coordinación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el PNUD. Para llevar a cabo estas iniciativas coordinadas deberá darse más apoyo a las actividades del equipo de las Naciones Unidas en el país y existir una coordinación entre la misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país. El Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios asumirá su cargo en la misión el 1 de enero de 2014, encargándose de apoyar la coordinación del equipo de las Naciones Unidas en el país, así como la coherencia y la sinergia entre este y la misión. Se aumentará la capacidad ya existente de la Oficina del Coordinador Residente, de forma que esta pueda prestar apoyo específico a la coordinación en distintas regiones de la zona de operaciones. Esto supondría, por ejemplo, el despliegue de expertos en la región, así como en Puntlandia y Somalilandia, teniendo presentes las condiciones especiales de este último. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios seguirá prestando apoyo a la coordinación humanitaria en toda la zona de la misión.

25. Para que el mandato se aplique de forma eficaz y explotar al máximo el valor añadido del apoyo sustantivo que prestará la misión, esta contará con expertos en transferencia de conocimientos generales y especializados, así como en planificación, supervisión y evaluación. Gracias a estas medidas estratégicas de gestión, la misión podrá controlar, vigilar y evaluar la manera en que las Naciones Unidas apoyan las prioridades del Gobierno y los avances conseguidos en ese sentido. Todas estas actividades estarán respaldadas además por una capacidad dinámica de comunicaciones estratégicas con la que la misión podrá proporcionar información precisa e imparcial sobre el proceso de paz, promover los valores de las Naciones Unidas, facilitar el desarrollo de los medios en Somalia, y crear y gestionar la relación entre las Naciones Unidas, Somalia y la comunidad internacional.

C. Personal directivo y coordinación internacional

26. La misión estará dirigida por un Representante Especial del Secretario General, al que prestarán apoyo dos Representantes Especiales Adjuntos que desempeñarán las siguientes funciones: un Adjunto que estará a cargo cuando el Representante Especial se ausente y que le ayudará en la supervisión de las funciones sustantivas de la misión; y un Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios, que asumirá esas tres funciones a partir del 1 de enero de 2014 y que en su calidad de Representante Especial Adjunto del Secretario General ayudará al Representante Especial en sus funciones y facilitará las actividades coordinadas del equipo de las Naciones Unidas en el país en apoyo de la consolidación de la paz y la realización de sinergias con la misión. El Representante Especial también contará con la ayuda de un Director de Apoyo a la misión, que también desempeñará las funciones de jefe de la UNSOA, con la estructura jerárquica que se describe en mi informe de 31 de enero de 2013 (S/2013/69).

27. Desde el inicio, la nueva misión integrada definirá cuál es el cuadro directivo superior para asegurar, de esta manera, una coordinación y una sinergia sistemáticas con los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, y una alianza estratégica reforzada con la Unión Africana. A este fin, un equipo conjunto de

personal directivo, formado por el Representante Especial del Secretario General, el Representante Especial Adjunto del Secretario General, el (Representante Especial Adjunto del Secretario General)/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios, el Director de Apoyo a la Misión, el Jefe de Estado Mayor, el Representante Especial del Presidente de la Comisión de la Unión Africana para Somalia de la AMISOM y el Comandante de la Fuerza de la AMISOM, se reunirá periódicamente para definir criterios y objetivos comunes en relación con la labor de la misión integrada, el equipo de las Naciones Unidas en el país y la AMISOM en Somalia, y buscará, de forma conjunta, soluciones a los problemas que afectan a todos. Para realizar su labor, el equipo contará con medios integrados de análisis y planificación.

28. La coordinación de la asistencia prestada por la comunidad internacional sigue siendo responsabilidad soberana de las autoridades somalíes. Sin embargo, la responsabilidad de ayudar al Gobierno a desempeñar esta función, desde el punto de vista político, recae en la misión, según lo previsto en el párrafo 22 e) de la resolución 2093 (2013) del Consejo de Seguridad. Se han presentado propuestas a las autoridades nacionales para que un foro de colaboración somalí simplificado sustituya las estructuras de coordinación política existentes. Con respecto a la coordinación de la ayuda, se prevé que el Gobierno tome la iniciativa en una estructura basada en el Nuevo Pacto y que las Naciones Unidas presten apoyo bajo la dirección del Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios. El personal pertinente de la misión y los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país prestarán apoyo a las funciones de coordinación sectoriales en los ámbitos de su competencia que sean coherentes con los objetivos del Nuevo Pacto del Gobierno.

D. Mayor presencia física

29. La misión, que tendrá su cuartel general en Mogadiscio, estará presente en toda la zona de operaciones, según petición del Gobierno Federal de Somalia, incluso en Somalilandia, reconociendo la necesidad de intensificar el diálogo entre Hargeisa y Mogadiscio sobre sus relaciones futuras.

30. En principio, la misión estará presente en las capitales de los estados regionales constituidos y reconocidos por el Gobierno Federal de Somalia y las propias administraciones en virtud de la Constitución provisional (en la actualidad, esto solo se aplica a Garowe, capital de Puntlandia). En el caso de los estados que todavía no se han formado, la misión establecerá una presencia en las capitales *regionales* pertinentes, basándose en: a) la presencia de una administración provisional reconocida por el Gobierno Federal de Somalia; b) la pertinencia del mandato de la misión para atender las necesidades de la región, determinadas por las autoridades federales y locales y por la sociedad civil, tras consultar con la AMISOM y el equipo de las Naciones Unidas en el país; c) la capacidad de la misión para generar valor añadido teniendo en cuenta las limitaciones de la zona en cuanto a capacidad, seguridad y logística; y d) el análisis de la relación costo-beneficio de las ventajas que supondría contar con una presencia permanente respecto a ofrecer una capacidad móvil cuando sea necesario desde un lugar cercano.

31. La misión establecerá una presencia en Mogadiscio, Hargeisa y Garowe utilizando los servicios y las instalaciones existentes. Durante la fase inicial de la misión también se establecerá una presencia en Baidoa y Beledweyne, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad y la disponibilidad de alojamiento adecuado. Se deberá considerar la presencia en Kismayo y otros centros regionales, según los cuatro criterios citados, y atendiendo a los acontecimientos políticos y de seguridad. Inicialmente la misión estará presente en los locales existentes o previstos de la UNSOA situados junto a la AMISOM; dentro de la primera fase de la misión, habrá que prever distintos emplazamientos, próximos a las instancias gubernamentales, en la medida en que lo permitan los arreglos logísticos y de seguridad.

E. Disposiciones sobre personal y financiación

32. En este momento no se pueden prever todos los servicios especializados que podría tener que prestar la misión. A lo largo de los años, tendrá que adaptarse a las necesidades que vayan determinando las autoridades somalíes y abordar las prioridades según evolucionen los acontecimientos. Además de proporcionar personal básico, la misión tendrá que disponer de una financiación flexible y considerable para poder prestar conocimientos técnicos adicionales cuando lo requieran las prioridades de Somalia y para satisfacer las necesidades del Gobierno Federal, así como las modalidades adecuadas para su despliegue rápido. Otras funciones sustantivas, como el apoyo para la celebración de elecciones, se irían añadiendo en el momento oportuno, previa solicitud de las autoridades pertinentes.

F. Medidas de seguridad

33. El concepto de misión, basado en la solicitud formulada por el Presidente de Somalia y el Gobierno Federal, exige que el personal de la misión de las Naciones Unidas en toda Somalia se reúna frecuentemente con un gran número de asociados somalíes, trabaje estrechamente con el personal del Gobierno y, en los casos que lo requieran, incluso en las oficinas gubernamentales. Esto debe llevarse a cabo al tiempo que se cumplen las máximas normas de seguridad para el personal de las Naciones Unidas.

34. Para cumplir con esos requisitos en el entorno inestable de Somalia será preciso contar con opciones de seguridad sólidas, flexibles y diferenciadas que permitan adaptar las medidas de seguridad a cada tarea y emplazamiento. En la misión de evaluación técnica participaron representantes del Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas para formular recomendaciones, atendiendo a los requisitos de seguridad móvil y en la zona, y procedimientos de evacuación, ambos necesarios para ejecutar el mandato.

35. La misión de evaluación técnica observó que la AMISOM y las Fuerzas de Seguridad Nacionales de Somalia son los principales facilitadores de la presencia de la misión de las Naciones Unidas en Somalia. Los esfuerzos conjuntos de la Unión Africana y las Fuerzas Nacionales de Seguridad Somalíes por derrotar a Al-Shabaab y estar presentes en las zonas recuperadas de la insurgencia crean el “anillo exterior” indispensable para la presencia de seguridad dentro del cual operará la misión. Dentro de este marco general, la AMISOM se encargará de la seguridad de las operaciones de la misión en el “anillo medio” en las zonas recuperadas, que

incluirá asegurar los aeropuertos y los centros principales, entre otros el Aeropuerto Internacional de Mogadiscio. Estas iniciativas de la AMISOM seguirán siendo decisivas para mejorar el entorno de seguridad general en Somalia y para hacer posible la presencia de la misión.

36. La nueva misión tendrá que cumplir también los siguientes requisitos de seguridad: a) un "anillo interior" de seguridad estática en los emplazamientos de la misión, que debería cumplir con las normas mínimas operativas de seguridad; b) acuerdos para la movilidad protegida facilitando escoltas; y c) arreglos de reacción rápida para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas en caso de incidentes graves de seguridad.

37. Los arreglos para cumplir esos requisitos seguirán los modelos que ya se han elaborado y probado en las operaciones de las Naciones Unidas en Somalia. En concreto, la misión de evaluación técnica tomó nota del modelo satisfactorio y flexible utilizado por el Departamento de Seguridad para facilitar la movilidad en Mogadiscio y otros lugares, a través de guardias de seguridad locales contratados y formados por las Naciones Unidas, que operan en virtud de un memorando de entendimiento suscrito con las autoridades gubernamentales hasta que se cree un servicio ordinario de policía diplomática, que los sustituya.

38. Cabe señalar que la AMISOM ha confirmado su compromiso de desplegar durante los próximos meses en Mogadiscio la "fuerza de guardia" que exige el mandato consistente en 318 efectivos conforme a la capacidad existente de la AMISOM. No obstante, las fuerzas de la Unión Africana disponibles dentro del límite máximo fijado para los efectivos no bastarán para ofrecer seguridad móvil para todos los emplazamientos de la nueva misión. Con sujeción a un nuevo examen de las necesidades fuera de Mogadiscio, el Consejo tendrá que autorizar personal de la Unión Africana por encima del límite actual por un período de 24 meses, específicamente para apoyar la ampliación de la "fuerza de guardia" como parte del conjunto de medidas de seguridad. En zonas de riesgo muy alto, la "fuerza de guardia" proporcionará, con el apoyo de la UNSOA, servicios de seguridad estacionarios en el perímetro, así como escoltas y unidades de reacción rápida.

39. En algunos emplazamientos, las condiciones de seguridad no justifican que se utilicen efectivos militares de la AMISOM para cumplir funciones de escolta civil, en tanto que esos efectivos seguirán siendo esenciales para cumplir los objetivos militares de la AMISOM. Por lo tanto, está previsto que, siempre que lo permitan las condiciones, y como complemento de los servicios de seguridad que proporciona la AMISOM, la nueva misión disponga de diversas opciones de seguridad, incluidas las Fuerzas de Seguridad Nacionales de Somalia y las Unidades de Protección Especial (utilizadas en Puntlandia y Somalilandia). Los guardias contratados en el país, puestos a prueba en Mogadiscio, también deberían incluirse en el programa. Se escogerá a los proveedores de servicios en estrecha consulta con el Gobierno para asegurarse de que la utilización y formación de esos equipos es coherente con el desarrollo general del sector de la seguridad somalí. Según las condiciones y los riesgos de cada misión, los equipos somalíes podían proporcionar servicios de seguridad en algunos de los emplazamientos de la misión y escoltas para facilitar los desplazamientos del personal dentro del perímetro general establecido por la AMISOM. El Departamento de Seguridad y la AMISOM se ocuparían inmediatamente de formular el concepto de las operaciones a tal efecto.

40. Si las disposiciones mencionadas resultaran insuficientes para velar por la seguridad y la movilidad del personal a medida que progrese el despliegue de la misión, y dependiendo de la evolución de la situación de la seguridad sobre el terreno, las Naciones Unidas volverían al Consejo para asesorarlo sobre medidas complementarias que puedan ser necesarias, por ejemplo el despliegue de Unidades de Guardias de las Naciones Unidas (como en el caso del Iraq) o para pedir autorización para utilizar empresas privadas internacionales de seguridad.

41. En cualquier caso, la misión tendrá que adoptar medidas para garantizar que todos los elementos de seguridad cumplan las disposiciones de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras directrices pertinentes. Será preciso examinar detenidamente esas medidas para poder intensificarlas o reducirlas en función de la evolución de las condiciones de seguridad. Su supervisión correría a cargo de un sistema integrado de gestión de la seguridad dirigido por un oficial designado, a fin de asegurar la coherencia y coordinación plenas de los arreglos de seguridad para el sistema de las Naciones Unidas en Somalia.

III. Observaciones

42. Deseo expresar mi profundo agradecimiento al Gobierno Federal de Somalia, a las autoridades locales y regionales, incluidas las de Somalilandia y Puntlandia, y a todos los demás interlocutores de la misión de evaluación técnica, así como a los miembros del Consejo de Seguridad y otros asociados internacionales, por el asesoramiento y la orientación detallados que han prestado a las Naciones Unidas en la elaboración de planes para la misión. Creo que está claro que hay un gran deseo de contar con el apoyo de la futura misión de las Naciones Unidas en Somalia y que son muchas las esferas en que esta puede contribuir en este momento decisivo para el país. Las Naciones Unidas harán todo lo posible para cumplir esta tarea. Al mismo tiempo, quisiera destacar el entorno tan difícil en el que va a operar la misión y la necesidad de moderar las expectativas.

43. En concreto, hay que reconocer que, como se preveía en mi informe de 31 de enero de 2013 (S/2013/69), la función básica de la nueva misión de las Naciones Unidas será actuar como facilitador. Asistirá al Gobierno Federal de Somalia a crear el entorno político y estratégico propicio para la consolidación de la paz y facilitará la participación de otros asociados. Teniendo en cuenta la solicitud de que el Gobierno Federal de Somalia tenga una única “puerta a la que poder llamar”, la nueva misión será una plataforma que permitirá al sistema de las Naciones Unidas dar un apoyo coherente e integrado a Somalia y fortalecer la asociación y colaboración estratégicas con la AMISOM en todas las esferas de la consolidación de la paz.

44. Sin embargo, la misión no será la principal responsable de prestar apoyo a la seguridad nacional (esto sigue siendo función de la AMISOM, con el apoyo logístico de la UNSOA) ni a los programas operacionales, que siguen siendo la principal responsabilidad del equipo de las Naciones Unidas en el país. En realidad, los resultados que consiga la misión dependerán de la capacitación de esos asociados esenciales.

45. La misión desplegará un equipo básico a partir del 3 de junio de 2013, según lo previsto en la resolución 2093 (2013) del Consejo de Seguridad. Aumentará su

capacidad en forma gradual, en razón de la necesidad de contar con mecanismos apropiados en materia de logística y seguridad, y teniendo en cuenta las solicitudes y prioridades de las autoridades somalíes.

46. En el caso de la seguridad, existe una necesidad decisiva de mejorar el apoyo brindado a la AMISOM y a las Fuerzas de Seguridad Nacionales de Somalia con el fin de mantener los adelantos logrados en el ámbito de la seguridad. Esto es particularmente importante tras los anuncios de la retirada de la Fuerza de Defensa Nacional de Etiopía de Hudur y la retirada anticipada de Baidoa. La AMISOM necesita más facilitadores y multiplicadores de fuerzas para utilizar al máximo los efectivos que posee. La reconfiguración de la fuerza, incluida la posibilidad de autorizar unidades de policía constituidas adicionales por encima del límite máximo vigente, previa solicitud de la Unión Africana, también debe considerarse para ayudar a garantizar la seguridad de los centros de población ya recuperados de Al-Shabaab y para que la fuerza militar pueda llevar a cabo operaciones para recuperar el mayor número posible de territorios controlados por los insurgentes. Habrá que estudiar estos y otros planteamientos innovadores para resolver las dificultades que afronta la AMISOM y formular opciones detalladas. En este sentido, reitero mi recomendación de que el Consejo vuelva a examinar la opción de una operación de las Naciones Unidas o de una operación conjunta de la Unión Africana y las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz cuando terminen las operaciones de combate convencional contra Al-Shabaab, en consulta con las autoridades de Somalia en ese momento. A fin de prepararse para esas deliberaciones, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz deberá dirigir, en colaboración con la Unión Africana, un proceso de determinación de parámetros para una futura operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, como se indicaba en la resolución 2093 (2013). Entretanto, la Unión Africana ha determinado que es necesario contar con recursos adicionales que permitan que el componente civil de la AMISOM coopere con las actividades de estabilización en Somalia meridional y central, donde Al-Shabaab ha sido derrotado.

47. Igualmente decisivo será adoptar un enfoque internacional amplio y coherente de apoyo al sector de la seguridad de Somalia e invertir rápidamente para aumentar las fuerzas somalíes. La AMISOM no tiene la autoridad ni los recursos para respaldar a los soldados somalíes que luchan con ella en operaciones conjuntas. El adiestramiento impartido por la AMISOM y otros asociados internacionales ha ayudado a mejorar la capacidad operacional, pero es fragmentario y no ofrece a las fuerzas somalíes una doctrina ni un objetivo general. Si bien las Naciones Unidas prestarán asesoramiento y apoyo normativo al Gobierno para coordinar las iniciativas internacionales, los asociados bilaterales deben cumplir una función decisiva. Insto a los Estados Miembros que contribuyen en este sector a aplicar un enfoque integrado, observando los riesgos de que una asistencia internacional fragmentada avive el conflicto interno y socave el objetivo estratégico de una Somalia autónoma en materia de seguridad. En este contexto, las Naciones Unidas están dispuestas a apoyar los esfuerzos de coordinación del Gobierno Federal de Somalia en el sector de la seguridad, conforme al párrafo 22 de la resolución 2093 (2013).

48. Asimismo, en relación con la construcción institucional y la recuperación económica en general, Somalia precisa que sus asociados internacionales adopten un enfoque de “puerta única”. Insto a los asociados internacionales a que, además de apoyar la misión de las Naciones Unidas, examinen y adapten su asistencia bilateral para asegurar que contribuyen a un esfuerzo internacional global coherente en apoyo

de las prioridades fijadas a nivel nacional. Sería lamentable si la corriente actual de buena voluntad hacia Somalia fuera socavada por iniciativas fragmentadas y duplicadas de la asistencia internacional, que apliquen distintos modelos y asesoramiento sobre las mismas cuestiones que acentúen las tensiones internas en Somalia y cuenten con múltiples modalidades de financiación que atenten contra el objetivo compartido de una mayor transparencia financiera y rendición de cuentas. Para no asfixiar la capacidad y el liderazgo incipientes, la comunidad internacional tendrá que comprometerse claramente a trabajar de manera coherente y con paciencia con el Gobierno Federal de Somalia y permitirle desarrollar sus planes y fomentar sus capacidades. Si bien las autoridades somalíes han indicado claramente su intención de dirigir la coordinación internacional, insto a los asociados internacionales a que se comprometan a ayudar a cumplir ese objetivo coordinándose y buscando modelos unificados de financiación, presentación de informes y rendición de cuentas. Estoy decidido a reforzar la coherencia y la colaboración estrecha a través del sistema de las Naciones Unidas para asegurar un apoyo eficaz y específico.

49. Por último, quisiera destacar que para complementar la labor de la nueva misión y satisfacer las expectativas del Gobierno Federal, es necesario realizar una importante ampliación de los programas de los organismos de las Naciones Unidas en Somalia, especialmente en las zonas recuperadas y apoyar el desarrollo de la capacidad de las instituciones somalíes. Para ello hace falta ampliar considerablemente la financiación voluntaria de los donantes a esos programas, preferiblemente en forma unificada y sin asignar los fondos a un fin determinado. Insto a los donantes a que apoyen con generosidad esas iniciativas, que en el futuro espero que estén unificadas en un único mecanismo de financiación vinculado al "Nuevo Pacto". La coordinación de todos los aspectos de la asistencia internacional a Somalia será decisiva para cumplir nuestros objetivos compartidos en relación con el país. Al mismo tiempo, no hay que perder la vista la situación humanitaria. Aunque ha habido mejoras, las vidas de 1 millón de somalíes siguen dependiendo de la asistencia que reciban y otros 1,7 millones que salieron de la crisis en el último año podrían recaer si no se les sigue apoyando para reconstruir sus medios de subsistencia y aumentar su capacidad de recuperación. Se calcula que hay 1,1 millones de somalíes inscritos como refugiados en los países vecinos. En paralelo con la consolidación de la paz y del Estado, es preciso apoyar el esfuerzo humanitario mientras persistan las necesidades.

50. Ya he asegurado al Consejo y al Gobierno Federal de Somalia mi compromiso personal de aprovechar la oportunidad que tenemos ahora de conseguir una nueva era de paz y estabilidad en Somalia, cuyo pueblo ha padecido demasiado tiempo la anarquía y los desastres provocados por el hombre. Nos encontramos en un momento de grandes riesgos y grandes oportunidades. Firmemente convencido de que hemos de aprovechar esta oportunidad, les presento formalmente el concepto de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNAMSOM). Las Naciones Unidas están dispuestas a hacer todo lo posible para apoyar a los somalíes a escribir este nuevo capítulo de su historia.