



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
4 de mayo de 2011  
Español  
Original: francés

---

### **Carta de fecha 2 de mayo de 2011 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Francia ante las Naciones Unidas**

Tengo el honor de informarle de que, durante la Presidencia de Francia, el Consejo de Seguridad celebrará el lunes 18 de mayo de 2011 un debate sobre la situación relativa a la República Democrática del Congo. Francia ha elaborado un documento de conceptos que contribuirá a orientar el debate (véase el anexo).

Le agradecería que hiciera distribuir el texto de la presente carta y su anexo como documento del Consejo de Seguridad en relación con el tema titulado “La situación relativa a la República Democrática del Congo”.

*(Firmado)* Gérard Araud



## **Anexo de la carta de fecha 2 de mayo de 2011 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Francia ante las Naciones Unidas**

### **Documento de conceptos**

#### **La situación relativa a la República Democrática del Congo**

Las Naciones Unidas tienen una presencia de larga data en la República Democrática del Congo. La misión de observación integrada por 500 hombres establecida en 1999 se ha convertido en una de las mayores operaciones de mantenimiento de la paz, con múltiples dimensiones que incluyen la protección de los civiles, el apoyo a la reforma del sector de la seguridad y el fortalecimiento de las instituciones. El papel de una operación de mantenimiento de la paz como la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) es adoptar medidas desde el comienzo de la etapa de salida de una crisis e iniciar actividades de estabilización que creen las condiciones propicias para un desarrollo más sostenible.

Por tanto, desde que se aprobó la resolución 1925 (2010) en mayo de 2010, se ha hecho un hincapié especial en las actividades de estabilización y consolidación de la paz, que hoy día constituyen el segundo eje del mandato, después de la protección de los civiles. En la República Democrática del Congo la estabilización es el objetivo de la Estrategia Internacional de Apoyo a la Seguridad y la Estabilización y el Plan de Estabilización y Reconstrucción, establecidos por agentes internacionales y el Gobierno congoleño, con el apoyo de la MONUSCO. Otros agentes, como los bancos de desarrollo, los fondos y programas de las Naciones Unidas y los donantes bilaterales o regionales están encargados de las iniciativas a mediano y largo plazo para asegurar el desarrollo del país.

El contexto del debate del Consejo de Seguridad que Francia desea organizar es la estabilización progresiva de la República Democrática del Congo. Ese debate debería permitir hacer un balance de la situación con las autoridades del país y la comunidad internacional y examinar cuestiones esenciales para la estabilización de la República Democrática del Congo.

1. **En lo que respecta a la seguridad:** la zona este del país sigue siendo inestable y continúa representando el grueso de los problemas de seguridad. Sin embargo, en el oeste, la provincia de Équateur también ha tenido problemas de seguridad y es motivo de preocupación: en 2009 huyeron de la región 120.000 personas hacia la República del Congo vecina. ¿Qué medidas se deben adoptar para consolidar la seguridad, en particular en la zona este de la República Democrática del Congo?

2. **En lo que respecta al proceso electoral:** las elecciones presidenciales y legislativas representan la siguiente cuestión importante y son una condición necesaria para consolidar la autoridad del Estado. ¿De qué manera pueden contribuir la comunidad internacional y la MONUSCO a la organización por el Gobierno de la República Democrática del Congo de un futuro ciclo electoral libre y transparente que debe comenzar en noviembre de 2011?

3. **En lo que respecta al plan de gobernanza y fortalecimiento de las instituciones:** ¿cuáles son las siguientes etapas necesarias para consolidar las instituciones democráticas y la autoridad estatal en todo el país, y más particularmente en el este?

4. **En lo que respecta al plan de desarrollo económico:** para garantizar la estabilización a largo plazo de la República Democrática del Congo se requiere un verdadero crecimiento económico. ¿Cómo se pueden sentar las bases de un desarrollo económico a largo plazo?

**1. ¿Qué medidas deberían adoptarse para consolidar la seguridad, en particular en la zona este de la República Democrática del Congo?**

Como señaló el Secretario General en su informe al Consejo de Seguridad de marzo de 2010, la situación de la seguridad en todo el país ha mejorado mucho en estos últimos años: 8 de las 11 provincias han salido del conflicto y se han hecho progresos claros, teniendo en cuenta los inmensos desafíos a los que se enfrentaron.

No obstante, en el oeste, en 2009 la provincia de Équateur experimentó problemas que provocaron la salida de 120.000 refugiados hacia la República del Congo, lo que representa la cuarta parte de los refugiados fuera de las fronteras de la República Democrática del Congo. Esa inestabilidad es motivo de preocupación.

Persisten las tensiones, en particular en la zona este, a pesar del proceso de integración del Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP). Los problemas de seguridad en la región se derivan no sólo de las actividades en curso de los grupos rebeldes, sino también del comportamiento de algunos miembros del ejército regular, en particular los provenientes de grupos armados. Se requiere una combinación de respuestas militares, políticas e institucionales:

- En el plano militar, la lucha contra los rebeldes de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR) está dando resultados significativos. Las FDLR están intentando mantener su capacidad militar mediante una creciente violencia y la concertación de alianzas oportunistas. No obstante, los éxitos obtenidos en los últimos meses por el programa de desarme, desmovilización, reintegración, repatriación y reasentamiento han hecho que las Naciones Unidas se muestren “razonablemente optimistas” sobre las posibilidades de lograr progresos. Siguen activos otros grupos armados, con combatientes de Uganda y Burundi, en particular el Ejército de Resistencia del Señor, cuyas actividades en 2011 causaron el desplazamiento de más de 30.000 personas en la República Democrática del Congo. La estabilidad en la zona este del país sigue siendo una cuestión política que se debe considerar a nivel regional.
- La integración acelerada de los rebeldes del CNDP en el ejército regular y la policía nacional en 2009 no permitió una verdadera clasificación, que hubiera permitido la verificación del pasado de los milicianos y su distribución por todo el país. Debido a su buena organización, el antiguo grupo rebelde ejerce una poderosa influencia, que ha reforzado tomando el control de algunos recursos mineros, a pesar de la prohibición de las actividades de explotación establecida por el Gobierno congoleño hasta marzo de 2011. Es necesario continuar las conversaciones políticas para hallar una solución duradera y estable.

- En el plano institucional, el fortalecimiento de la seguridad en la zona este de la República Democrática del Congo, pero también en todo el país, requerirá el fortalecimiento de la capacidad y la reforma de las fuerzas de seguridad:
  - Reforma del ejército: hasta ahora, las tentativas de reformar a las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo han dado resultados insuficientes, debido en particular a la difícil integración de los grupos armados. En 2009 las autoridades congoleñas iniciaron un plan de reforma del ejército que se aplicaría en 15 años. El objetivo es formar un nuevo ejército “republicano” congoleño con unos 80.000 efectivos (a diciembre de 2010 había 150.000 efectivos). Desde fines de 2010 está en marcha un nuevo proceso de organización, con una “regimentación” que tiene por objetivo reestructurar a las tropas, mejorar su acantonamiento, realizar ejercicios de capacitación y mejorar así el desempeño de las tropas. Se han logrado progresos para hacer frente a las faltas graves y comportamientos delictivos de algunos miembros de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo, y debe seguir aplicándose la política de tolerancia cero del Gobierno.
  - La reforma de la policía también ha sufrido retrasos. La cuarta parte de los agentes han llegado a la edad límite de jubilación. Los problemas que se plantean en esta esfera son similares a los que se enfrenta el ejército: capacidad, deontología, respeto de los derechos humanos. En principio, se supone que la policía debe reformarse y sustituir progresivamente al ejército y a la MONUSCO en las zonas seguras, mediante el redespliegue en 34 emplazamientos de Kivu del Norte y Kivu del Sur y Haut-Uélé. Sin embargo, la aplicación de la reforma sigue siendo difícil.

Las leyes relativas a la organización del ejército y la policía, pendientes de aprobación en los dos últimos años, deberían aprobarse en la sesión parlamentaria que se celebrará en marzo-junio de 2011. Se precisan urgentemente planes de aplicación.

**2. ¿De qué manera pueden la comunidad internacional y la MONUSCO contribuir a la organización por el Gobierno de la República Democrática del Congo de un futuro ciclo electoral libre y transparente que debe comenzar en noviembre de 2011?**

La celebración de elecciones libres, transparentes y democráticas es un factor determinante de la consolidación de la autoridad estatal y su legitimidad. Las elecciones presidenciales y legislativas están previstas para fines de 2011, y las elecciones provinciales, locales y municipales para 2012 y 2013. Las elecciones son una oportunidad de contribuir a la modernización del Estado y propiciar la aparición de una nueva generación, en particular a nivel local. No pudieron organizarse elecciones locales en 2007.

La comunidad internacional, que aporta un porcentaje importante de los recursos del presupuesto general del Estado, comparte con el Gobierno del país el plan de financiación específica de las elecciones (el Gobierno sufragará el 60%). Ese apoyo debería servir para consolidar la democracia congoleña. En la actualidad, esta se caracteriza por avances (pluralidad de medios de comunicación y opiniones, participación del Estado en el proceso electoral) que todavía son frágiles en un contexto difícil con estructuras administrativas débiles. La comunidad internacional

está prestando una atención especial a garantizar una transparencia satisfactoria del ciclo electoral.

El Gobierno de la República Democrática del Congo ha expresado su clara voluntad de organizar elecciones libres y transparentes. Podría explicar con más detalle ese objetivo mediante una hoja de ruta que presentaría al Consejo de Seguridad el 18 mayo (véase “Objetivos del debate”). A fin de hacer frente al desafío que constituyen las elecciones, será crucial un diálogo constructivo y periódico entre las autoridades congoleñas, la comunidad internacional y la oposición en el seno del Comité de seguimiento de las elecciones.

Por su parte, la MONUSCO debería reforzar el diálogo con las autoridades congoleñas, en particular con la Comisión Electoral Nacional Independiente, acerca de la preparación y realización de la campaña electoral. Debería presentar periódicamente al Consejo de Seguridad y al Secretario General una evaluación del proceso electoral y un informe sobre su contribución a la organización de elecciones libres y transparentes dentro de los recursos existentes.

**3. ¿Cuáles son las siguientes etapas necesarias para consolidar las instituciones democráticas y la autoridad estatal en todo el país, en particular en la zona este?**

El restablecimiento general de la seguridad en las provincias occidentales promovió la consolidación de la autoridad estatal en esas provincias, si bien en diversos grados. Similarmente, la estabilización de las zonas del este de la República Democrática del Congo requerirá, una vez quede garantizada la seguridad, el restablecimiento de las instituciones estatales y el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones democráticas. Esto incluye también el restablecimiento de los servicios básicos (acceso a la justicia, estado de derecho, acceso por carretera, infraestructuras de salud y educativas prioritarias). En la zona este, la MONUSCO está proporcionando su apoyo, en especial mediante el Plan de Estabilización y Reconstrucción. Espera que los asociados para el desarrollo (el Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), los donantes bilaterales o regionales) tomen el relevo a fin de asegurar la sostenibilidad de los proyectos ejecutados.

La consolidación de las instituciones es un instrumento indispensable para la reconciliación entre las comunidades y la solución de las controversias, en particular en caso de regresos en masa de refugiados o desplazados, como los que enfrenta actualmente la zona este de la República Democrática del Congo. En la actualidad, un poco más de 400.000 congoleños refugiados en el extranjero esperan regresar, tras los 223.000 que ya han regresado desde 2004, la mayoría de la República Unida de Tanzania y Zambia<sup>1</sup>. Al mismo tiempo, la República Democrática del Congo acoge a 160.000 refugiados extranjeros, en su mayoría de Angola y Rwanda. La situación de los desplazados internos es especialmente difícil: a fines de 2010, la República Democrática del Congo tenía más de 1,6 millones de desplazados internos, de los cuales 1,2 millones estaban en los dos Kivus<sup>2</sup>. No pueden regresar en condiciones satisfactorias a menos que se proporcione un mínimo de cuidados, en particular por parte de las administraciones y autoridades locales.

<sup>1</sup> Estadísticas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 28 de febrero de 2011.

<sup>2</sup> Estadísticas de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, 31 de diciembre de 2010.

Además de la cuestión de los refugiados y los desplazados, parecen necesarios mecanismos de reconciliación para estabilizar el país. Mientras persista, la impunidad por los crímenes cometidos seguirá siendo una fuente de inseguridad. En ese espíritu, la iniciativa del Ministro de Justicia y Derechos Humanos de la República Democrática del Congo de hacer un seguimiento de las propuestas del informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre los crímenes cometidos en la República Democrática del Congo de 1993 a 2003 (*mapping* (documentación de las violaciones de los derechos humanos)), en particular el fortalecimiento del sistema de justicia congoleño, debe ser encomiada y apoyada.

#### 4. ¿Cómo sentar las bases para un desarrollo económico a largo plazo?

La estabilización exige que se cree un entorno favorable para el restablecimiento de las actividades económicas y sociales. En general, esto es solo posible si lo permiten la situación de la seguridad y el restablecimiento de un estado de derecho de base.

A fin de garantizar ese objetivo, deberán seguirse varias vías de manera simultánea.

En primer lugar, teniendo en cuenta los limitados recursos disponibles, el establecimiento de prioridades entre las medidas del Gobierno es un factor clave para una estabilización con éxito. Se fomentará mediante la puesta en marcha, con motivo del proceso presupuestario para 2012, de una programación trienal en la que se especifiquen las prioridades. El aumento de la transparencia en las condiciones de las actividades comerciales y el marco reglamentario en la República Democrática del Congo también es decisivo para este proceso. Además, la cooperación económica regional debería desempeñar un papel clave.

El mejoramiento de la gestión del sector minero en la zona este del país es esencial para la estabilización. La decisión de autorizar la reanudación de la explotación minera en los dos Kivus y Maniema debería ir acompañada de medidas de organización y control de los pozos de extracción y los canales de exportación.

Las decisiones<sup>3</sup> adoptadas al respecto en la Cumbre de Lusaka celebrada en diciembre de 2010 por la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos son alentadoras. El Presidente Kabila recordó que estaba decidido a entablar una lucha sin cuartel contra la exportación ilícita de los recursos naturales en la Región de los Grandes Lagos. La rastreabilidad de los productos minerales, propugnada por las directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, ha sido apoyada por los Estados de la región. El objetivo de la creación de cinco oficinas comerciales, que figura en el mandato de la MONUSCO, es agrupar cerca de los lugares más estratégicos las administraciones que participan en el control de los productos minerales. Sin embargo, su aplicación sigue viéndose dificultada por numerosos obstáculos. Es esencial y urgente que el sector minero se organice y gestione eficazmente a fin de reducir la inestabilidad de la zona.

---

<sup>3</sup> Los “seis instrumentos”: el mecanismo de certificación regional, la armonización de las legislaciones nacionales, la base de datos regionales sobre la corriente de minerales, la formalización del sector minero artesanal, la promoción de la iniciativa de transparencia en las industrias extractivas y el mecanismo de alerta precoz.

## Objetivos del debate

El debate permitirá a las autoridades congoleñas presentar las medidas adoptadas y previstas en pro de la estabilización del país y las dificultades halladas. En función de los análisis realizados y los compromisos asumidos por las autoridades congoleñas, la comunidad internacional considerará el apoyo que podría aportar a la República Democrática del Congo, en particular por conducto de la MONUSCO. Podrían examinarse las siguientes cuestiones:

1. En lo que respecta a la seguridad:
  - Según el Gobierno de la República Democrática del Congo, ¿cuáles son las amenazas más graves y los aspectos más vulnerables para la seguridad? ¿Cómo se podría mejorar la seguridad en la zona este (refugiados, acuerdos de Goma, FDLR) y asociar a los colaboradores regionales de la República Democrática del Congo con el proceso de la salida de la crisis?
  - ¿Cómo evaluar y tratar la crisis latente en la provincia de Équateur y propiciar el regreso de los refugiados a esa zona?
  - ¿Cuál es el estado del marco legislativo para la reforma de las fuerzas de seguridad? ¿Cuáles son las prioridades del Gobierno congoleño en lo que respecta a esa reforma?
  - ¿Cómo puede responder mejor la comunidad internacional a las necesidades de las fuerzas de seguridad y continuar fortaleciendo sus capacidades?
2. En lo que respecta a las elecciones:
  - ¿Cuáles son las dificultades determinadas por el Gobierno congoleño y la MONUSCO en el marco de los preparativos de las elecciones?
  - ¿Cuáles son las medidas concretas que han adoptado y procuran adoptar las autoridades congoleñas en lo que respecta a:
    - El marco constitucional, legislativo y reglamentario de las elecciones.
    - La libertad de expresión y circulación, el diálogo entre las fuerzas políticas, el tratamiento equitativo de los candidatos y la protección de los defensores de los derechos humanos, tanto en la capital como en las provincias.
    - El calendario provisional de las elecciones.
    - Las modalidades de un diálogo fortalecido en Kinshasa entre los representantes de la comunidad internacional, en especial la MONUSCO, y las autoridades congoleñas, en particular en el marco del Comité de seguimiento de las elecciones.
  - Además del apoyo logístico que aporta, ¿de qué manera puede contribuir la MONUSCO al éxito del ciclo electoral que comenzará en noviembre de 2011?

3. En lo que respecta a la gobernanza:
  - ¿Qué medidas han tomado las autoridades congoleñas y qué medidas tienen previsto aplicar para reforzar la capacidad institucional de lucha contra la impunidad? ¿Cómo pueden la comunidad internacional y la MONUSCO apoyar esas iniciativas?
4. En lo que respecta al desarrollo económico:
  - ¿Cuáles son las necesidades prioritarias en el marco del programa de estabilización de las provincias de la zona este?
  - ¿Cómo tiene previsto el Gobierno aplicar, a corto y mediano plazo, los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos en Lusaka? ¿Cuáles son las principales dificultades que se deben superar?

**Participación prevista**

- Los 15 miembros del Consejo de Seguridad
- Representante ministerial del Gobierno de la República Democrática del Congo (Ministro de Cooperación)
- Oradores: el Secretario General de las Naciones Unidas; el Representante Especial del Secretario General, Sr. R. Meece; representantes del PNUD y el Banco Mundial; representantes de la Unión Africana y la Unión Europea.