



Consejo de Seguridad

Distr.
GENERAL

S/1994/977
17 de agosto de 1994
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL AL CONSEJO DE SEGURIDAD SOBRE SOMALIA

I. INTRODUCCIÓN

1. En mi anterior informe al Consejo de Seguridad (S/1994/839), comuniqué al Consejo que había pedido a mi Representante Especial que preparara una evaluación a fondo de las perspectivas de reconciliación nacional en Somalia. Manifesté también que había decidido iniciar un amplio examen del número actual de efectivos de la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (ONUSOM II) y que enviaría en breve una misión especial para que examinara con el Representante Especial y con el Comandante de la Fuerza la magnitud de la reducción del nivel de los contingentes actualmente asignados a la ONUSOM II y me presentara recomendaciones concretas.

2. El propósito del presente informe es poner en conocimiento del Consejo de Seguridad el resultado de esas iniciativas y presentarle recomendaciones sobre las medidas que cabría adoptar en el período anterior al vencimiento del actual mandato de la ONUSOM II, el 30 de septiembre de 1994. En la sección II del informe figura una evaluación de las perspectivas de reconciliación nacional. En la sección III se trata de la viabilidad de comenzar una reducción del número de tropas, prestando especial atención a las opiniones de los organismos humanitarios y las organizaciones no gubernamentales que llevan a cabo una labor en Somalia y las tareas esenciales de garantizar la seguridad del personal de la ONUSOM II y del personal y los programas de asistencia humanitaria. En la última sección se exponen mis observaciones y recomendaciones.

II. PERSPECTIVAS DE RECONCILIACIÓN NACIONAL

3. Un arreglo político duradero sigue siendo el requisito indispensable para el restablecimiento de la paz y la seguridad, la restauración de los mecanismos y servicios de un gobierno central y el inicio del proceso de rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura económica y social de Somalia. He expresado repetidamente mi preocupación por la excesiva lentitud del proceso de reconciliación y por el hecho de que los progresos logrados en la restauración de las instituciones, especialmente la policía y el sistema judicial, no podrán consolidarse hasta que las múltiples facciones de Somalia, y especialmente sus líderes, se decidan a cooperar seriamente para alcanzar un arreglo político duradero. En mi informe anterior reiteré mi llamamiento a los líderes políticos

somalíes para que redoblaran sus esfuerzos por lograr un acuerdo sobre la base del pluralismo y la tolerancia mutua, a fin de que la comunidad internacional volviera a tener confianza en la posibilidad de concluir su misión en Somalia a más tardar en marzo de 1995.

4. Como bien sabe el Consejo de Seguridad, desde comienzos de 1993 se han celebrado, con la asistencia y el apoyo de las Naciones Unidas, dos conferencias importantes encaminadas a fomentar el proceso de paz y facilitar la reconciliación y la unidad nacional. En el Acuerdo de Addis Abeba, de 27 de marzo de 1993, las 15 facciones somalíes convinieron en un régimen de cesación del fuego y de desarme y en unas medidas provisionales encaminadas al establecimiento de un Consejo Nacional de Transición. Si bien a nivel local y regional se han registrado ciertos progresos en la aplicación de ese Acuerdo, las repetidas violaciones de la cesación del fuego y la falta de progresos en materia de desarme, así como las controversias entre facciones y los conflictos y rivalidades entre clanes, han hecho imposible proceder al establecimiento de un mecanismo administrativo central.

5. En un intento de reactivar el proceso, los 15 signatarios del Acuerdo de Addis Abeba aprobaron, el 24 de marzo de 1994, la Declaración de Nairobi, por la que se comprometieron, entre otras cosas, a convocar una conferencia sobre la reconciliación nacional, precedida por una reunión preparatoria, con miras a establecer un gobierno provisional. Hasta la fecha, la continuación de los conflictos y las controversias entre facciones y los desacuerdos sobre los procedimientos han hecho imposible llegar a un acuerdo sobre la fecha y el lugar de celebración de la reunión preparatoria, que originalmente estaba prevista para el 15 de abril de 1994. Por tanto, la conferencia sobre la reconciliación nacional que estaba previsto celebrar el 15 de mayo de 1994 se ha aplazado indefinidamente.

6. Además de esas iniciativas a nivel nacional, y con el propósito de impulsar el proceso de paz, las Naciones Unidas también han patrocinado reuniones de reconciliación entre clanes a nivel local, de distrito y regional, como la reunión de Galkayo (junio de 1993), la conferencia de paz de Jubalandia (junio-agosto de 1993), la conferencia de reconciliación de la región del bajo Juba (Kismayo, junio de 1994) y la conferencia de reconciliación de Absame (Dobley, junio-julio de 1994), además de otras iniciativas y conferencias locales y regionales, como las del imán de Hirab con respecto a la situación en Mogadishu. En conjunto, esas reuniones han mejorado las perspectivas de reconciliación nacional.

7. En la actualidad está ampliamente reconocido que las discrepancias en el seno del clan Hawiye, que es el clan dominante y al que pertenecen tanto el Sr. Ali Mahdi como el General Mohammed Farah Aidid, constituyen el principal obstáculo para la reconciliación nacional. También se reconoce que el proceso político no podrá avanzar significativamente a menos que antes se encuentre una solución para el conflicto de Mogadishu, y en particular el conflicto entre los subclanes Hawiye (Habr Gedir, Abgal, Hawadle y Murosade). Las causas fundamentales de los desacuerdos y de la tensión entre las 15 facciones también pueden atribuirse de manera general a las rivalidades en el seno del clan Hawiye. Las recientes hostilidades que se han desencadenado en Merka, Mogadishu, Belet Weyne, Jalalaxi y la región del bajo Juba son manifestaciones de ese hecho. Si pudiera lograrse la reconciliación en el clan Hawiye y

pudieran resolverse las diferencias entre el Sr. Ali Mahdi y el General Aidid, mejorarían considerablemente las perspectivas para la reconciliación nacional y el establecimiento de un gobierno nacional. Tanto el General Aidid como el Sr. Ali Mahdi han manifestado su disposición a participar en la conferencia sobre reconciliación del clan Hawiye, con la cooperación de otras facciones y dirigentes políticos interesados.

8. Mi Representante Especial considera que, con la cooperación de las partes interesadas y el apoyo de la comunidad internacional, sería posible lograr la reconciliación del clan Hawiye de manera oportuna para crear un clima favorable para la convocación de una conferencia sobre la reconciliación nacional y el establecimiento de un gobierno provisional en el último trimestre de 1994. Esto dejaría un plazo de tres meses para consolidar los acuerdos de transición convenidos con respecto al gobierno provisional antes de que concluyera la misión de la ONUSOM II a fines de marzo de 1995. Mientras que la comunidad internacional obviamente apoya el logro de este objetivo, corresponde al conjunto del pueblo somalí hacer todo lo posible por lograr una cesación general de las hostilidades y establecer y consolidar un gobierno provisional antes de que la ONUSOM II concluya su misión.

9. Tiendo a pensar que mi Representante Especial está en lo cierto al considerar que el éxito de la conferencia del clan Hawiye facilitaría sobremanera el proceso de reconciliación política. El contencioso en el seno del clan Hawiye fue lo que desencadenó la crisis que se produjo en Mogadishu y en sus alrededores en 1991 y ha sido la principal causa de la reanudación de los combates desde junio de 1994.

10. Sin embargo, no hay indicios claros de que hayan comenzado los preparativos de una conferencia del clan Hawiye. Por una parte, se ha puesto de manifiesto que en Somalia se necesita mucho tiempo para convocar reuniones de este tipo y lograr que lleguen a buen fin. En este caso concreto, para que a fines de septiembre de 1994 pudiera convocarse una conferencia con posibilidades de éxito se requerirían importantes cambios de actitud de los agentes principales. No obstante, he dado instrucciones a mi Representante Especial para que ofrezca todo el apoyo posible a las iniciativas de las partes interesadas para convocar en las próximas semanas una conferencia del clan Hawiye.

III. POSIBLE REDUCCIÓN DE LOS EFECTIVOS DE LA ONUSOM II

11. La Misión Especial que envié a Somalia para que, con mi Representante Especial y el Comandante de la Fuerza, examinara la viabilidad de reducir los efectivos de la Fuerza llegó a Mogadishu el 28 de julio de 1994 y permaneció en Somalia hasta el 4 de agosto de 1994. Estaba al mando del General de División Timothy Dibuama y sus otros miembros eran la Sra. Elisabeth Lindenmayer, oficial mayor del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y el Sr. Tayé-Brook Zerihoun, oficial superior de asuntos políticos del Departamento de Asuntos Políticos. La Misión celebró conversaciones prolongadas y pormenorizadas con mi Representante Especial, el Sr. James V. Gbeho; con el Comandante de la Fuerza, General Abooh Samah Bin Abu Bakar, y con otros altos funcionarios civiles y mandos militares de la ONUSOM II. La Misión Especial también fue informada ampliamente por la brigada de la India en Baidoa y Kismayo. En Mogadishu y Kismayo, la Misión se entrevistó con representantes de

/...

los organismos de las Naciones Unidas, organizaciones humanitarias y organizaciones no gubernamentales.

12. En las conversaciones celebradas entre la Misión Especial y mi Representante Especial y el Comandante de la Fuerza se alcanzó un consenso al efecto de reducir los efectivos de la ONUSOM II a aproximadamente 17.200 militares de todas las graduaciones para fines de septiembre de 1994. Actualmente los efectivos autorizados en la Fuerza son de 22.000 militares de todas las graduaciones y los efectivos reales al 2 de agosto de 1994 eran de 18.761. Por tanto, la reducción propuesta representa aproximadamente un 8% de los efectivos reales, pero situaría a la Fuerza a un nivel inferior en un 21,8% a sus efectivos autorizados. La Fuerza continuaría desempeñando las tareas que se le asignaron en virtud de su mandato vigente, contenido en la resolución 897 (1994) del Consejo de Seguridad. Esas tareas incluyen proteger los principales puertos y aeropuertos, proporcionar protección para las operaciones de asistencia humanitaria, a la ONUSOM II y a su personal de apoyo y a las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas y sus organismos, así como ayudar a reorganizar la fuerza de policía y el sistema judicial de Somalia.

13. Las conversaciones celebradas en Mogadishu entre la Misión Especial y la ONUSOM II también se refirieron a la necesidad fundamental de mantener, en la medida de lo posible, los progresos alcanzados en el fomento de la estabilidad de las regiones. En muchas de ellas se han hecho progresos considerables en la negociación de acuerdos regionales, el adiestramiento de unidades de policía y la puesta en marcha de mecanismos judiciales, particularmente en las mencionadas en el párrafo 6 supra. El apoyo prestado por la presencia de personal militar de la ONUSOM II ha sido un factor decisivo al respecto y la Misión Especial llegó a la conclusión de que toda reducción de fuerzas debía efectuarse a un ritmo que no entrañara un empeoramiento de las condiciones de seguridad.

14. En conversaciones celebradas con la Misión Especial, representantes de organizaciones humanitarias expresaron su preocupación ante el posible retiro precipitado de las tropas de la ONUSOM II de regiones clave en las que estaban trabajando. Las organizaciones humanitarias consideraron que para poder continuar desempeñando sus actividades era esencial que las tropas siguieran velando por la seguridad de instalaciones clave tales como los aeropuertos y puertos marítimos de Mogadishu y Kismayo y el aeropuerto de Baidoa, escoltando convoyes de socorro a destinos seleccionados del interior del país con carácter regular asegurando la protección de los locales utilizados por los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales y manteniendo capacidades adecuadas para realizar misiones de respuesta a emergencias y de evacuación por helicóptero. Los representantes de las organizaciones humanitarias hicieron hincapié en la naturaleza crítica de la función de seguridad que cumplían las tropas de la ONUSOM II, particularmente fuera de Mogadishu, ya que temían que una reducción repentina de las tropas podía dar lugar al retiro anticipado de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, o a una mayor inseguridad.

15. La Misión Especial recomienda que toda nueva reducción, más allá de la descrita en el párrafo 12 supra sea estudiada cuidadosamente teniendo en cuenta la evolución de las circunstancias. Tanto mi Representante Especial como el Comandante de la Fuerza destacaron que un nivel de efectivos de aproximadamente 15.000 personas representaba el mínimo crítico por debajo del cual la ONUSOM II

/...

no podrán cumplir las tareas que se le habían encomendado. La Misión Especial opina que la Fuerza no debe ser objeto de una reducción apresurada y en gran escala, ya que ello desestabilizaría las condiciones de seguridad en Somalia. A este respecto, sostiene que debe hacerse una clara distinción entre una reducción por etapas y planeada y una reducción repentina y sustancial del número de efectivos. El plan preparado por el Comandante de la Fuerza para la reducción gradual de las fuerzas, que culmina en la terminación prevista de la misión en marzo de 1995, indica que el nivel de 15.000 personas puede lograrse al final de octubre o durante noviembre de 1994.

16. Ahora bien, si se realizan progresos sustanciales en el proceso político de reconciliación nacional, que den por resultado un ambiente de seguridad marcadamente mejorado, podría considerarse la posibilidad de acelerar la reducción del nivel de efectivos. Una consideración importante seguiría siendo que dichas reducciones no afectaran a la seguridad del personal sustantivo y de apoyo tanto civil como militar, y que los niveles de los contingentes estuvieran en consonancia con las tareas confiadas a la ONUSOM II. Si el Consejo decide prorrogar el mandato de la ONUSOM II después de marzo de 1995, las fases de la reducción planeada del número de efectivos sería ajustada en la forma correspondiente.

IV. OBSERVACIONES

17. Las actividades humanitarias y de reconciliación nacional de las Naciones Unidas en Somalia se realizan en condiciones de excepcional complejidad. Pese a las considerables dificultades, la respuesta de las Naciones Unidas ha tenido un efecto significativo respecto del socorro de emergencia y las necesidades de asistencia humanitaria, que fueron las prioridades originales y principales de la intervención de la comunidad internacional en Somalia. Lamentablemente, el avance hacia la reconciliación nacional y el establecimiento de seguridad y estabilidad, particularmente en Mogadishu, no se ha mantenido a la par de los logros en la esfera humanitaria. Las excesivas demoras en la aplicación de los acuerdos que las facciones somalíes negociaron y apoyaron, particularmente en Addis Abeba y Nairobi, han continuado planteando grandes dudas en cuanto a la seriedad de su dedicación a la paz y la reconciliación nacional.

18. La respuesta de la comunidad internacional debió haber pasado hace mucho tiempo del socorro de emergencia a los programas de rehabilitación y reconstrucción. Ahora bien, esos esfuerzos se han visto obstaculizados por el lento avance hacia la reconciliación política y por un deterioro progresivo de la situación de seguridad. Las perspectivas de recuperación y rehabilitación tras la emergencia también parecen ser limitadas como resultado de la falta de interés de los donantes ante la ausencia de progresos tangibles hacia una solución política.

19. No obstante, es demasiado temprano para llegar a la conclusión de que la ONUSOM II no puede lograr los objetivos para los que fue establecida, si bien las perspectivas no son prometedoras. La ONUSOM II sigue prestando apoyo y asistencia esenciales a las actividades humanitarias, así como a los programas de policía, poder judicial y justicia penal de Somalia. La Fuerza también mantiene la seguridad de aeropuertos, puertos e instalaciones clave y brinda

protección al personal de las Naciones Unidas y de las organizaciones no gubernamentales, así como a sus bienes materiales.

20. Si el acercamiento entre los subclanes del Hawiye diera por resultado la reconciliación nacional y el establecimiento de un gobierno provisional al final de 1994, apenas habría tiempo suficiente para completar el mandato de la ONUSOM II el 31 de marzo de 1995. Si se dieran esas circunstancias propicias, hasta habría argumentos en favor de prorrogar la Misión, incluida la Fuerza, durante algunos meses, aunque no necesariamente al nivel actual.

21. Por otro lado, si al final de septiembre de 1994 no se han logrado progresos significativos, particularmente respecto de la conferencia del Hawiye, el Consejo de Seguridad tendrá que decidir por cuánto tiempo más desea mantener una fuerza de 15.000 personas sólo para proporcionar algún grado de protección a las operaciones humanitarias y al personal de las Naciones Unidas y otras entidades internacionales. También habría que determinar si los países que aportan contingentes estarían dispuestos a mantenerlos en esas circunstancias.

22. Es evidente que el final de septiembre de 1994 será un momento crucial tanto para el proceso de reconciliación nacional como para la continuación de la intervención de las Naciones Unidas en Somalia. Además de las perspectivas de una reconciliación de los subclanes del Hawiye, se espera que se haya resuelto la disputa relativa al liderazgo del Frente Democrático de Salvación Somalí, que es la facción dominante en la región noreste. Se tendrá también una idea más clara de la medida en que las conferencias recientemente concluidas del bajo Juba y de Absame están facilitando la reconciliación nacional y de la posibilidad de supervivencia que tendrán las alianzas políticas concertadas durante esas conferencias. Además, se conocerán los resultados de los diversos intentos que se han hecho por incorporar al Movimiento Nacional Somalí (SNM) del noroeste al proceso de reconciliación.

23. Ahora bien, se han producido algunas novedades perturbadoras que parecen actuar en contra de la reconciliación nacional. Los dos grupos antagónicos, la Alianza Nacional Somalí (SNA) y la Alianza para la Salvación de Somalia (SSA) siguen alentando y facilitando la creación de nuevas facciones partidistas, que no son parte en los acuerdos concertados en Addis Abeba y Nairobi. Esta multiplicación de facciones complicará aún más las perspectivas de la reunión preparatoria y la subsiguiente conferencia de reconciliación nacional y debe ser resuelta sin más demoras.

24. Se pensó en algún momento que otros segmentos de la sociedad, en particular los ancianos, podían jugar un papel central en la formación de un gobierno somalí. Dado que las facciones no fueron efectivamente desarmadas por la Fuerza Unificada de Tareas (UNITAF) ni por la ONUSOM II, ha sido extremadamente difícil marginarlas de la situación y en la actualidad operan a menudo con el visto bueno de los ancianos. Pese a estas dificultades, parece que el enfoque prudente es el que está en marcha, es decir, la reconciliación de las facciones en el marco de las estructuras tradicionales, incluida en particular la iniciativa del imán de Hirab de reconciliar a los Hawiye.

25. Ciertos miembros del Consejo de Seguridad, así como muchos países que aportan contingentes, me han indicado en términos claros que no están dispuestos a mantener indefinidamente su costoso aporte, en particular dado que no hay

/...

signos alentadores de la voluntad de los líderes somalíes de asumir la responsabilidad por el buen gobierno de su propio país sobre la base de una reconciliación nacional duradera. Los Estados Miembros han expresado opiniones similares con respecto al programa de policía civil. Algunos de ellos me han informado de su intención de retirar su personal de ese programa. Abrigo la esperanza de que los líderes somalíes comprendan que la naturaleza y la duración del apoyo internacional a Somalia dependerá mucho de su propia voluntad de lograr una transacción política. El Consejo de Seguridad quizá desee enviar un mensaje directamente a los principales líderes somalíes para recordarles que el futuro de su país está en sus manos.

26. En vista de lo que antecede, y tras un cuidadoso examen de los informes que me han presentado mi Representante Especial y la Misión Especial, he llegado a la conclusión de que las Naciones Unidas deben continuar dando a los líderes somalíes, durante poco tiempo más, la oportunidad de demostrar que están dispuestos a cooperar con las Naciones Unidas y entre sí para lograr que su país salga del abismo. Por consiguiente, recomiendo que:

a) La ONUSOM II haga todo lo posible por facilitar la celebración de una conferencia de los Hawiye al final de septiembre de 1994;

b) El Comandante de la Fuerza adopte medidas inmediatas para reducir el nivel de la Fuerza en 1.500 personas, de conformidad con la recomendación de la Misión Especial, y que luego reduzca todos los efectivos a 15.000 lo antes posible;

c) A la luz de los progresos hacia la reconciliación nacional que se hayan logrado al final de septiembre de 1994, el Secretario General presente un informe al Consejo de Seguridad, a más tardar el 15 de octubre de 1994, sobre el futuro de la ONUSOM II;

d) El Consejo de Seguridad examine la posibilidad de aprobar, en este momento o más tarde, una prórroga de un mes del mandato de la ONUSOM II hasta el 31 de octubre de 1994, a fin de que haya tiempo para estudiar el informe que el Secretario General presentará al Consejo, a más tardar el 15 de octubre, y de tomar medidas al respecto;

e) Mientras tanto, se elaboren y perfeccionen planes de emergencia respecto de todas las opciones a que se hace referencia en el inciso c).
