



Consejo de Seguridad

Distr. general
16 de abril de 2009
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre Somalia en virtud de la resolución 1863 (2009) del Consejo de Seguridad

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1863 (2009) del Consejo de Seguridad. En dicha resolución, el Consejo expresó su intención de establecer una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Somalia como fuerza de relevo de la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), con sujeción a una ulterior decisión del Consejo antes del 1º de junio de 2009, y me pidió que, antes del 15 de abril de 2009, presentase un informe que incluyera mi evaluación, antes de adoptar dicha decisión. A continuación se ofrece un informe actualizado de la aplicación de la resolución, incluso de la evolución del proceso político, una evaluación de las condiciones de seguridad sobre el terreno, y los progresos alcanzados para el pleno despliegue y el fortalecimiento de la AMISOM, en el período transcurrido desde mi informe de 9 de marzo de 2009 (S/2009/132). Basándose en los resultados del actual proceso de planificación integrada de las misiones, el informe establece también los objetivos estratégicos de las Naciones Unidas para Somalia y proporciona recomendaciones sobre el mandato de la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas prevista, tal como se pide en el párrafo 6 de la resolución 1863 (2009). Además, el informe señala a la atención del Consejo de Seguridad todas las hipótesis y opciones indicadas durante el proceso de planificación integrada de las misiones, y contiene mis recomendaciones sobre el camino a seguir.

II. Principales acontecimientos ocurridos en Somalia

A. Acontecimientos en el ámbito político

2. Desde la elección de Sheikh Sharif Sheikh Ahmed como Presidente, el gobierno de unidad ha adoptado medidas tangibles para llegar, directamente y a través de otros, a los grupos de oposición que están fuera del proceso de paz de Djibouti. Los ancianos, eruditos y clérigos de Somalia también han entablado conversaciones con esos grupos de oposición para convencerlos de que se sumen al gobierno de unidad. El 20 de febrero de 2009, el Primer Ministro, Omar Abdirashid Ali Sharmarke, formó un gabinete de unidad ampliado compuesto de 36 miembros



del anterior Gobierno Federal de Transición, la Alianza para la Nueva Liberación de Somalia, la sociedad civil y somalíes de la diáspora. El nuevo gabinete se trasladó a Mogadiscio el 26 de febrero y convocó su sesión inaugural para el 1° de marzo; el Parlamento ampliado celebró su sesión inaugural el 13 de marzo, la primera celebrada en la capital desde la formación de las instituciones federales de transición en 2002. Del 26 de febrero al 1° de abril de 2009, el gabinete celebró seis sesiones en las que se trataron cuestiones relativas a la seguridad, los mecanismos de recaudación de ingresos, la reconciliación y la preparación de la constitución. En un intento de llegar a los partidarios de la línea dura, el 10 de marzo el gabinete votó a favor de la aplicación de la *sharia* en Somalia. El proyecto de ley se presentará al Parlamento para que lo examine.

3. El Presidente, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed realizó visitas oficiales a varios países africanos de la región en marzo y también participó en la 12ª cumbre de la Unión Africana inmediatamente después de su investidura. El Presidente también visitó Burundi y Uganda, países que aportan contingentes, y les pidió que continuasen aportando contingentes en el marco del mandato actual de la AMISOM, hasta que las fuerzas somalíes pudieran ocuparse de la seguridad en Mogadiscio. El 29 de marzo de 2009, el Presidente viajó a Qatar para asistir el 30 de marzo a una cumbre de la Liga de los Estados Árabes. Paralelamente a la cumbre de Doha, me reuní con el Presidente, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed, quien reafirmó su compromiso de trabajar con todas las partes y restablecer la credibilidad de su país.

4. El 9 de marzo, representantes de la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia (UNPOS), la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM y el Departamento de Seguridad de la Secretaría realizaron una visita a Mogadiscio de un día de duración. La UNPOS y el coordinador residente y coordinador humanitario de las Naciones Unidas llevaron a cabo otra misión en Mogadiscio los días 26 y 27 de marzo, para reunirse con representantes del Gobierno y la AMISOM. Durante esta visita, la delegación fue recibida por el Presidente, Sheikh Sharif Sheikh Ahmed, y mantuvo extensas conversaciones con el Primer Ministro Sharmarke sobre los objetivos inmediatos del Gobierno y la función que podrían desempeñar las Naciones Unidas para ayudar en ello. El 20 de marzo, el Ministro de Relaciones Exteriores de Somalia, Mohamed Andullahi Omaar, había pedido a la comunidad internacional que apoyase a su Gobierno en las cuestiones relacionadas con la estabilización de las condiciones de seguridad, la creación de capacidad, la asistencia humanitaria y la piratería. Tal como se pide en la resolución 1863 (2009) del Consejo de Seguridad, tengo intención de celebrar consultas con todas las partes interesadas sobre la celebración de una conferencia internacional de paz en la que participan interesados locales, regionales e internacionales. En la conferencia internacional de paz se abordarían cuestiones relacionadas con la creación de capacidad, la asistencia humanitaria y el desarrollo sostenible.

B. Situación de seguridad

5. La situación de seguridad en Somalia sigue siendo extremadamente volátil e impredecible. Tras la retirada de las fuerzas etíopes y la formación del nuevo gobierno, la redistribución de las facciones y los grupos armados continúa. En algunas zonas, el apoyo popular a la insurgencia parece estar disminuyendo; sin embargo, los ataques de los insurgentes continúan y los informes sobre una nueva afluencia de combatientes extranjeros aliados a los grupos radicales son motivo de

gran preocupación. Si bien la incidencia de los actos hostiles por parte de los grupos radicales y otras facciones no ha cambiado significativamente desde mi último informe, los ataques de los insurgentes, en particular contra la AMISOM, se están volviendo más sofisticados, coordinados y letales.

6. En Mogadiscio, según se informa, los enfrentamientos entre clanes disminuyeron tras los esfuerzos de reconciliación iniciados entre el gobierno y los dirigentes locales. Sin embargo, tras una serie de amenazas públicas, hubo varios ataques importantes contra la AMISOM. El más letal de ellos fue el doble ataque suicida con bomba contra la base de Burundi perpetrado el 22 de febrero de 2009, en el que murieron 11 efectivos de mantenimiento de la paz y otros 28 soldados resultaron heridos. En ese ataque se combinaron varias tácticas terroristas avanzadas, lo que indica la capacidad cada vez mayor de determinados grupos insurgentes para llevar a cabo una guerra asimétrica. También continuaron los ataques con bombas situadas junto a los caminos y con dispositivos explosivos improvisados contra la AMISOM y funcionarios gubernamentales. El 26 de marzo, en Mogadiscio, la explosión de una bomba en la carretera alcanzó el vehículo del Ministro del Interior del nuevo Gobierno, matando a un guardaespaldas y dos civiles. El Ministro sufrió heridas leves. El 16 de marzo, en Wajid, 280 kilómetros al noroeste de Mogadiscio, cuatro funcionarios de las Naciones Unidas fueron secuestrados pero posteriormente fueron puestos en libertad sin sufrir daños.

7. Durante una reunión ministerial de los países que aportan contingentes a la AMISOM celebrada el 23 de marzo, el Comandante de la Fuerza de la AMISOM advirtió de que no había que dejarse engañar por la “falsa calma” reinante en Mogadiscio. Además señaló que se sabía de la afluencia de combatientes extranjeros a Somalia en apoyo a Al-Shabaab, y subrayó que, en su opinión, la calma actual reflejaba sólo una retirada táctica de los insurgentes antes de una nueva oleada de ataques. Asimismo, hizo hincapié en las amenazas que se cernían sobre las fuerzas de la AMISOM, incluidos los dispositivos explosivos improvisados, las minas, las bombas colocadas en los caminos, las granadas de mortero, los ataques suicidas con bomba y los disparos de los francotiradores. También se refirió a un memorando presentado al Primer Ministro por los dirigentes tradicionales, en el que recomendaban que no se desplegaran más tropas de la AMISOM, que no entraran tropas de las Naciones Unidas en Somalia y que la AMISOM abandonara el país en el plazo de 120 días.

8. Al-Shabaab y las facciones insurgentes aliadas siguen controlando grandes partes del sur y el centro de Somalia, aunque la popularidad del movimiento Al-Shabaab parece haber disminuido desde que dos pilares de su plataforma política fueron suprimidos con la retirada de las fuerzas etíopes y la decisión del nuevo Gobierno de instituir la *sharia*. Cada vez hay más noticias de la resistencia popular a la insurgencia. En Baidoa, el 26 de marzo, cientos de manifestantes salieron a las calles para protestar contra la prohibición de la venta de khat narcótico. Según se informa, en la región central de Ceel Buur, una nueva alianza conocida como Al-Sunna w'al-Jama'a logró expulsar a los insurgentes de Al-Shabaab de varias poblaciones, aunque la situación sigue siendo frágil y el reagrupamiento de varias milicias insurgentes continúa. Mientras tanto, las fuerzas de Al-Shabaab derrotaron a las fuerzas gubernamentales en la población septentrional de Xuddur. El 20 de marzo, el dirigente de la Alianza para la Nueva Liberación de Somalia (Asmara), el jeque Hassan Aweys, rechazó el llamamiento realizado en una declaración grabada de Osama bin Laden para que los somalíes derrocaran al nuevo Gobierno.

9. Mogadiscio y el distrito de Badhadhe, en el extremo meridional del país, siguen estando en la fase V de seguridad de las Naciones Unidas, mientras que el resto de Somalia está en la fase IV. Tras un examen de las disposiciones de seguridad tras el atentado con bomba sufrido por la oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Hargeysa en octubre de 2008, las actividades de las Naciones Unidas en Somalia se han ampliado de nuevo en el período que abarca el informe: el número de personal internacional aumentó de 50 a 85, mientras que el de personal nacional ha llegado a cerca de 800. Varios programas clave en Mogadiscio son mantenidos por un pequeño grupo de personal nacional, pero actualmente no hay presencia alguna de personal internacional de las Naciones Unidas en la capital. El personal internacional ha comenzado a regresar a Jawhar y realizar misiones en Beledweyne. Habida cuenta de que continúan las amenazas directas contra el personal de las Naciones Unidas, una nueva expansión significativa exigiría la aplicación de un dispositivo de seguridad más sólido, así como un mejor apoyo para imprevistos.

10. Las misiones del personal internacional de las Naciones Unidas a Mogadiscio, que se habían suspendido en junio de 2008, también se han reanudado, aunque su frecuencia y duración, así como la circulación permisible por tierra, siguen siendo muy limitadas debido a las amenazas directas y colaterales pronunciadas. Durante el mes de marzo hubo tres visitas distintas de personal internacional de las Naciones Unidas, y la UNPOS y una delegación del equipo de las Naciones Unidas en el país visitaron Mogadiscio el 1º de abril para celebrar consultas con el Primer Ministro de Somalia y su gabinete.

C. Situación humanitaria

11. La crisis humanitaria en Somalia se está haciendo más profunda, debido a los efectos combinados de la sequía, el conflicto, la inflación y la continua falta de acceso de la asistencia humanitaria. Cerca de 3,25 millones de personas necesitan asistencia humanitaria. Uno de cada seis niños somalíes menores de 5 años padecen malnutrición grave. Con una tasa estimada de prevalencia de la malnutrición aguda global del 18,5% y de la malnutrición aguda grave del 2,5%, la malnutrición aguda sigue superando significativamente el umbral de emergencia (15%), según los informes de la Dependencia de Evaluación de la Seguridad Alimentaria de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En total, 330.000 niños somalíes padecen malnutrición aguda, de los cuales 96.000 padecen malnutrición grave (con un riesgo de muerte nueve veces mayor que los niños que no padecen malnutrición) y necesitan asistencia inmediata. En las zonas urbanas, la inseguridad alimentaria se agravó debido a la disminución de las remesas procedentes de la diáspora somalí como consecuencia de la crisis económica mundial. El fuego cruzado entre las fuerzas del Gobierno Federal de Transición y la AMISOM y las fuerzas de Al-Shabaab y Hizbul Islam (un nuevo grupo armado que ha aparecido en Mogadiscio), los supervisores asociados del UNICEF registraron 33 casos verificados de muertes de niños en enero y febrero, lo cual es motivo de preocupación.

12. Desde el 15 de enero, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados estima que 55.000 personas han regresado a Mogadiscio, procedentes principalmente de zonas en que se han reanudado los conflictos y se padece sequía grave. La continua inseguridad y falta de servicios básicos sugieren

que no es buen momento para regresos organizados. No obstante, los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales asociadas están preparando planes para imprevistos para ayudar a los que regresan. En total, cerca de 1,3 millones de somalíes siguen estado internamente desplazados.

13. Las actividades de socorro para 2009 carecen de financiación. El llamamiento unificado para Somalia de 2009 ha recibido sólo el 26% de los 918 millones de dólares de los Estados Unidos solicitados; la mayor parte de los fondos (el 79%) se asignan a alimentos, mientras que los sectores críticos, como el agua y el saneamiento y la salud recibieron sólo el 2% y el 3% respectivamente. Aunque Somalia es uno de los entornos más peligrosos del mundo para los trabajadores humanitarios, no se han comprometido fondos al segmento del llamamiento unificado dedicado a la seguridad. El Fondo central para la acción en casos de emergencia ha consignado 10 millones de dólares a apoyar programas prioritarios para salvar vidas. Sin embargo, se necesita una cantidad importante de recursos adicionales para asegurar la prestación de asistencia vital y para conservar los medios de vida.

D. Derechos humanos

14. La situación de los derechos humanos en Somalia sigue siendo precaria y, en particular en lo relativo a la seguridad, los defensores de los derechos humanos continúan enfrentándose a graves obstáculos que impiden la documentación de abusos. Ha habido menos informes de ataques indiscriminados a gran escala contra civiles durante este período de examen, aunque estos siguen sometidos a la amenaza de muerte o lesiones a causa de los enfrentamientos entre diferentes grupos y el uso de dispositivos explosivos improvisados. Aunque los motivos y los autores no están claros, en algunos casos, los asesinatos selectivos y las tentativas de asesinato han continuado, según se informa, y entre los objetivos ha habido al menos tres clérigos religiosos, el director de un hospital de Mogadiscio y el Ministro del Interior. Los periodistas siguen siendo objeto de amenazas e intimidación y afrontan el riesgo de ser asesinados y detenidos. Se ha informado de graves violaciones de los derechos de los niños y las mujeres en todo el país, entre ellas el reclutamiento y utilización de niños por varias partes en el conflicto, asesinatos y mutilaciones debido a los combates, el uso indiscriminado o excesivo de la fuerza y la violación y otras formas de violencia cometidas contra mujeres y niños.

15. En algunos lugares del país se han documentado arrestos y detenciones arbitrarias, incluida la detención prolongada antes de comparecer por primera vez ante los tribunales, y ejecuciones tras los procesos de los tribunales islámicos. Además, la continua impunidad de que gozan los autores de violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario siguen siendo un motivo importante de preocupación.

16. Pese a los retrasos en el inicio de las actividades del Grupo de Trabajo sobre justicia y reconciliación establecido en 2008, se propone celebrar un segundo curso práctico en un futuro próximo. Los representantes del Gobierno Federal de Transición han manifestado su voluntad de deliberar sobre el fortalecimiento de la protección y la promoción de los derechos humanos en Somalia. La armonización de la *sharia* y la promoción y protección de los derechos humanos planteará desafíos específicos.

III. Aplicación de la resolución 1863 (2009) del Consejo de Seguridad

A. Progresos realizados para el despliegue total y el refuerzo de la AMISOM

17. La AMISOM terminó en marzo de desplegar su quinto batallón, integrado por 850 efectivos de Uganda, con lo que su dotación ascendió a 4.340 efectivos (un 54% del nivel previsto en el mandato) repartidos en tres batallones de Uganda y dos de Burundi. Todavía no se ha desplegado el batallón adicional que Burundi ha prometido aportar. El 27 de marzo la Misión Permanente de Burundi dirigió una nota verbal a la Secretaría de las Naciones Unidas en la que indicaba que el despliegue del batallón adicional estará supeditado a la participación en la AMISOM de otros países que aportan contingentes, a la transición a una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, al suministro de asistencia material adecuada y al incremento de la tasa de reembolso de los gastos de los contingentes. La Unión Africana sigue buscando entre los países que aportan contingentes ofertas de contribución a la ampliación de la capacidad para alcanzar la dotación total prevista en el mandato, que es de 8.000 efectivos. Sin embargo, informa de que no se han presentado ofertas en firme. Exhorto a los Estados miembros de la Unión Africana a que formulen promesas de contribución de los contingentes necesarios.

18. El 16 de marzo me reuní con los Ministros de Relaciones Exteriores y de Defensa de Burundi, que mencionaron con preocupación la escasez de equipo de que adolece el contingente de Burundi en la AMISOM, especialmente por lo que se refiere a vehículos blindados de transporte de tropas e indumentaria de protección personal para los efectivos. Los Ministros solicitaron asistencia para el suministro de este equipo esencial, que, según recalcaron, permitiría a su Gobierno agilizar el envío de su batallón adicional a la AMISOM. El Presidente de Burundi, Pierre Nkurunziza, me transmitió el mismo mensaje en la reunión que celebré con él el 18 de marzo. Por lo tanto, exhorto a los Estados Miembros a que proporcionen a Burundi el equipo necesario. Asimismo, les exhorto a que ayuden a atender las demás necesidades militares críticas indicadas en mi carta al Consejo de Seguridad de fecha 30 de enero, en particular en relación con las lanchas de patrullaje costero para realizar operaciones en el puerto de Mogadiscio y con la capacitación en técnicas de patrullaje para neutralizar artefactos explosivos improvisados.

19. La AMISOM está actualmente destacada en el puerto marítimo y el aeropuerto, Villa Somalia, la antigua universidad y academia militar y otros emplazamientos estratégicos de Mogadiscio. Las fuerzas se ocupan de la seguridad en el aeropuerto, el puerto marítimo y otros lugares, escoltan los convoyes de embarcaciones que entran en el puerto, prestan apoyo médico básico a la comunidad local y la abastecen de agua dulce, ofrecen servicios de transporte y protección a los delegados internacionales que visitan el lugar, incluidos todos los equipos de las Naciones Unidas, y apoyan la incipiente Fuerza de Seguridad Nacional de Somalia.

B. Ejecución del conjunto de medidas de apoyo de las Naciones Unidas a la AMISOM

20. La Asamblea General aprobó el 7 de abril la primera fase del conjunto de medidas de apoyo logístico de las Naciones Unidas a la AMISOM. El primer tramo de la asistencia, cuyo monto asciende a 71,6 millones de dólares, permitirá a las Naciones Unidas asumir la financiación de los actuales arreglos contractuales para el apoyo, establecer la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM y prestar apoyo inmediato en determinados ámbitos antes de que el conjunto de medidas se implante en su totalidad en junio.

21. A raíz de la misión de asistencia técnica llevada a cabo en enero de 2009 y de ulteriores conversaciones con dirigentes de la AMISOM, las Naciones Unidas determinaron una serie de esferas a las que debe prestarse apoyo inmediato, entre ellas la mejora de los servicios médicos y la capacidad de evacuación médica de la AMISOM, lo cual comportaría el refuerzo de la seguridad en el aeropuerto de Mogadiscio y la ubicación en Nairobi de un pequeño avión a reacción; la financiación de la construcción del hospital de nivel II y el cuartel general de la Fuerza de la AMISOM; la ampliación de la capacidad de comunicaciones estratégicas y tácticas; y la capacitación de los efectivos de la AMISOM en el uso y mantenimiento del equipo de propiedad de las Naciones Unidas. El apoyo prestado en estos ámbitos tiene por objeto ayudar a la AMISOM a mejorar su seguridad y su eficacia operacional y a prepararse para el despliegue de los batallones que se incorporen.

22. Con este fin, se está emplazando en Brindisi equipo básico de las existencias para el despliegue estratégico de las Naciones Unidas con anterioridad a su transporte aéreo a Entebbe a mediados de abril. El equipo incluye material de fortificación de campaña, suministros médicos, un sistema móvil para la iluminación de pistas de aterrizaje, un camión de bomberos para uso en las pistas de aterrizaje, equipo de información y comunicaciones e infraestructura conexa. Igualmente, se ha enviado a Mogadiscio equipo de propiedad de las Naciones Unidas, en particular viviendas y lavabos prefabricados, vehículos no blindados y aparatos de aire acondicionado, de conformidad con la propuesta del Secretario General de un refuerzo en especie inmediato de la AMISOM mediante la transferencia de activos tras la liquidación de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea. La Quinta Comisión estudió la donación de estos activos a la AMISOM y recomendó a la Asamblea General que la aprobara.

23. A fin de establecer el marco necesario para la cooperación de las Naciones Unidas con la AMISOM y la Unión Africana es fundamental que, con arreglo a procedimientos de control interno apropiados, se establezca un memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y la Unión Africana por el que se definan la relación general entre las dos organizaciones y sus respectivas funciones, obligaciones y responsabilidades. Este memorando de entendimiento es importante para el establecimiento de los mecanismos necesarios de supervisión y rendición de cuentas. Está en marcha la labor orientada a la ultimación del memorando.

24. El Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno está examinando las opciones existentes para seguir adelante con la construcción del cuartel general y el hospital de nivel II de la AMISOM, incluida una evaluación de los arreglos contractuales. El Departamento trata asimismo de concertar un acuerdo con arreglo

al cual las Naciones Unidas financiarían el actual apoyo por contrata a la AMISOM por un período de seis meses prorrogado a partir de marzo de 2009. Al mismo tiempo, el Departamento se esfuerza por cerrar contratos de apoyo a los servicios que sustituyan a los actuales arreglos antes de septiembre de 2009.

25. Se ha constituido el equipo central de la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM. Se está procediendo a la contratación de personal, y ya se ha desplegado en Nairobi un equipo inicial. También se ha establecido en Addis Abeba y Entebbe una presencia de enlace con la Oficina. Además, un equipo reducido del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno visitó Mogadiscio para realizar una evaluación inicial de la AMISOM.

26. El conjunto de medidas de apoyo a la AMISOM tiene previsto un enfoque por etapas que presupone el ulterior establecimiento en Mogadiscio de una presencia reducida de personal administrativo y de apoyo de la Oficina de Apoyo, condición fundamental, siempre que las condiciones de seguridad lo permitan, para garantizar a la Misión el grado adecuado de apoyo y supervisión que necesita. No obstante, en vista de que las políticas de seguridad aplicables en las actuales condiciones (fase V de seguridad de las Naciones Unidas) no permiten la asignación permanente de personal internacional de las Naciones Unidas (véanse asimismo párrs. 68 a 72), está previsto realizar misiones periódicas hasta crear la infraestructura de seguridad necesaria para implantar una presencia semipermanente mediante la rotación de personal internacional asignado temporalmente a Mogadiscio y reemplazado de forma periódica. Todos los interesados e instancias pertinentes internacionales y nacionales, incluidos el equipo de las Naciones Unidas en el país, la UNPOS y los donantes, coordinarán estrechamente la ejecución del conjunto de medidas de apoyo a la AMISOM para evitar la duplicación de funciones y aumentar la eficiencia.

C. Apoyo de las Naciones Unidas a la AMISOM para la planificación

27. De conformidad con la resolución 1863 (2009), el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sigue ayudando a la Unión Africana en la labor de planificación y despliegue de la AMISOM por conducto de expertos en planificación de las Naciones Unidas ubicados en Addis Abeba. En el período que se examina, los expertos asesoraron a la Unión Africana en todas las cuestiones operacionales y de planificación relativas a los componentes militar y policial de la AMISOM. En particular, los expertos en planificación de las Naciones Unidas contribuyeron al examen y actualización de los conceptos de operaciones militares y policiales de la Misión y ayudaron a preparar la estrategia de generación de fuerzas militares y policiales para captar al personal militar, policial y civil de mantenimiento de la paz de la AMISOM. El equipo elaboró presupuestos y estimó las necesidades de equipo con anterioridad a la conferencia de donantes que se celebrará en abril de 2009, tomó parte en la capacitación y los preparativos antes del despliegue y contribuyó al fomento de la capacidad de la Unión Africana en materia de adquisiciones, gestión de los recursos humanos, apoyo médico y actividades de información pública. Al 1º de abril había en Addis Abeba 12 expertos en planificación de las Naciones Unidas, incluidos especialistas militares y de la policía civil, un experto en desarme, desmovilización y reintegración, un experto en logística y otros expertos en planificación del apoyo.

D. Desarrollo de las fuerzas de seguridad y la policía de Somalia

28. Los acuerdos transitorios sobre seguridad concertados en el marco del proceso de paz de Djibouti comprenden tres instituciones clave, que son el Comité Conjunto de Seguridad, la Fuerza Conjunta de Seguridad y la Fuerza de Policía de Somalia. El Gobierno Federal de Transición ha cambiado de nombre a la antigua Fuerza Conjunta de Seguridad, que ha pasado a denominarse Fuerza de Seguridad Nacional. El nuevo Gobierno Federal de Transición ha declarado asimismo que la seguridad se cuenta entre sus principales prioridades y ha procedido con diligencia a crear un nuevo comité de seguridad integrado por los Ministros de Seguridad Nacional, Defensa e Interior. La creación de este comité planteó una serie de cuestiones acerca de un posible solapamiento de funciones con el Comité Conjunto de Seguridad establecido en el marco del Acuerdo de Djibouti, que es la entidad oficialmente encargada de la creación y el desarrollo de la Fuerza de Seguridad Nacional y la Fuerza de Policía de Somalia. A raíz de reuniones celebradas entre miembros del Gobierno y el Comité Conjunto de Seguridad y la UNPOS, junto con la Unión Africana, se aclaró que el Comité Conjunto de Seguridad seguiría ejerciendo la función que se le encomendaba en el Acuerdo de Djibouti y asesoraría al Consejo Nacional de Seguridad.

29. Se están ultimando los arreglos encaminados a mejorar la capacidad operacional del Comité Conjunto de Seguridad, que será presidido por el Gobierno conjuntamente con la UNPOS y la AMISOM. El Comité Conjunto de Seguridad supervisará las labores de cuatro grupos de trabajo encargados de preparar planes y recomendaciones relativos, respectivamente, a la profesionalización de las fuerzas militares; el desarrollo de la policía civil; la elaboración del marco institucional del sector de la seguridad, incluidos los ministerios y los órganos de supervisión competentes; y la planificación de las necesidades futuras, incluido un posible programa de desarme, desmovilización y reintegración.

30. El personal estimado de la Fuerza de Seguridad Nacional, que consta actualmente de un grupo de fuerzas del antiguo Gobierno Federal de Transición y fuerzas de la antigua Alianza para la Nueva Liberación de Somalia, asciende a unos 3.300 efectivos desplegados para velar por la seguridad en las zonas de las que se habían retirado en enero las fuerzas etíopes. Aunque se denominan fuerzas conjuntas, en la actualidad operan en zonas geográficas separadas y están gestionadas por comités de seguridad locales. El personal de la Fuerza de Seguridad Nacional colabora con unos 2.700 agentes de la Fuerza de Policía de Somalia capacitados por el PNUD. Aunque estos arreglos han resultado efectivos para llenar el vacío dejado por la retirada de las fuerzas etíopes, todavía no se han oficializado conforme a lo previsto en el Acuerdo de Djibouti. Están asimismo pendientes de resolución cuestiones relativas a la financiación, la verificación, la rendición de cuentas, la gobernanza y la sostenibilidad de la Fuerza de Seguridad Nacional.

31. Una de las prioridades centrales del Comité Conjunto de Seguridad será la orientación estratégica de la creación oficial de la Fuerza de Seguridad Nacional, para lo cual han de establecerse con claridad un mandato y tareas conexas diferenciados de los correspondientes a la policía civil, así como disposiciones que garanticen un mando y un control eficaces, incluidos mecanismos de contratación, verificación adecuada de antecedentes y rendición de cuentas, en particular por lo que se refiere a la supervisión civil. Esas medidas serán fundamentales para que la fuerza de policía tenga presentes los derechos humanos y goce del respeto y el

apoyo de la población civil. A ese respecto, el Gobierno ha procedido a la determinación, verificación e inscripción del personal existente del Gobierno Federal de Transición y de la Alianza para la Nueva Liberación de Somalia, así como a la oficialización de mecanismos de mando y control.

32. Será fundamental que los donantes respalden este proceso. Una de las necesidades acuciantes es el suministro constante de agua, alimentos, combustible y asistencia médica a las fuerzas de seguridad somalíes ad hoc que actualmente se encargan de la seguridad en Mogadiscio. La AMISOM atiende en este momento estas necesidades básicas con asistencia de los donantes. Estos también deben prestar apoyo a las operaciones del Comité Conjunto de Seguridad. Sobre la base de un plan que se está elaborando junto con este Comité, se solicitará a los donantes bilaterales que aporten capacitación y equipo a la Fuerza de Seguridad Nacional. También serán precisos fondos para pagar los estipendios, si bien el Gobierno se propone sufragar parte del gasto con sus propios ingresos.

33. Entretanto, en relación con la policía, el PNUD volvió a poner en marcha su programa de adiestramiento de policías certificando a 80 instructores capacitados en colaboración con la Fuerza de Policía de Uganda. El objetivo es adiestrar a mediano plazo a 4.000 agentes de policía más en las instalaciones disponibles en Mogadiscio, que actualmente son objeto de rehabilitación. Sin embargo, el adiestramiento de cadetes de policía dependerá de que se confirme el apoyo de los donantes al pago de los estipendios. Se pide a los donantes que confirmen su apoyo al pago de los estipendios, lo cual es altamente prioritario. El Gobierno ha expresado su deseo de que se adiestre lo antes posible a los 10.000 agentes de policía que se han asignado a Mogadiscio y al sur y el centro de Somalia. Como indiqué en mi informe del 9 de marzo, se han delimitado con claridad las responsabilidades separadas del PNUD, la UNPOS y la Unión Africana a efectos de prestar apoyo al desarrollo de la policía de Somalia complementando el programa en curso sobre estado de derecho y seguridad dirigido por el PNUD. Los asociados bilaterales deberían prestar asistencia equipando a la policía y creando la infraestructura policial.

34. Como se solicita en la resolución 1863 (2009), la UNPOS establecerá una dependencia especializada para prestar apoyo al desarrollo del sector de la seguridad de Somalia mediante asesores en adiestramiento militar y policial, reforma del sector de la seguridad, desarme, desmovilización y reintegración, actividades relativas a las minas, derechos humanos, justicia y sistema penitenciario. Su labor se coordinará con las actuales tareas del PNUD y la AMISOM en estas esferas.

E. Fondos fiduciarios y conferencia de donantes

35. En atención a la solicitud formulada en el párrafo 8 de la resolución 1863 (2009), tengo intención de celebrar el 23 de abril de 2009 en Bruselas una conferencia de donantes para solicitar contribuciones destinadas tanto a atender las necesidades de la AMISOM no cubiertas por el conjunto de medidas de apoyo logístico de las Naciones Unidas como a prestar apoyo a las instituciones de seguridad de transición somalíes. En breve se presentarán a los donantes los documentos en que se indican las necesidades prioritarias. La Unión Europea se ha ofrecido generosamente a acoger la conferencia, que se celebrará bajo los auspicios conjuntos de las Naciones Unidas, la Unión Europea, la Unión Africana y la Liga de los Estados Árabes.

36. Además, pueden aportarse contribuciones por conducto de dos fondos fiduciarios separados de las Naciones Unidas establecidos en cumplimiento de la resolución 1863 (2009) o en forma de asistencia bilateral a la AMISOM y al Gobierno Federal de Transición. Mediante el fondo fiduciario de las Naciones Unidas para la AMISOM se canalizará la asistencia financiera destinada por los donantes a los países que aportan contingentes para la Unión Africana y la AMISOM en concepto de reembolso de los gastos de los contingentes y adquisición de equipo de propiedad de los contingentes. Por su parte, el fondo fiduciario de las Naciones Unidas para las fuerzas de seguridad somalíes servirá para canalizar la asistencia financiera destinada por los donantes a las autoridades somalíes a fin de prestar apoyo al mantenimiento y al desarrollo del Comité Conjunto de Seguridad y la Fuerza de Seguridad Nacional (Fuerza Conjunta de Seguridad) previstos en el Acuerdo de Djibouti. El programa en curso del PNUD sobre estado de derecho y seguridad es otro mecanismo para financiar el desarrollo de una fuerza de policía civil somalí. Los expertos en planificación de las Naciones Unidas ubicados en Addis Abeba han colaborado estrechamente con la AMISOM en la preparación de una lista de necesidades de equipo y personal ordenadas por prioridad que se presentará a la comunidad internacional en la conferencia de donantes programada para el 23 de abril de 2009.

37. Además de los programas previstos por el PNUD, deben reservarse fondos de donantes para prestar más apoyo al fortalecimiento inmediato de los sistemas penitenciario y de justicia y a la creación de instituciones estatales y locales. Se financiarán actividades como la reparación de infraestructura básica, la capacitación de funcionarios de justicia y prisiones, el pago de estipendios de sueldos y el desarrollo constitucional y legislativo.

IV. Futuro papel de las Naciones Unidas

38. En el párrafo 5 de la resolución 1863 (2009), el Consejo de Seguridad me pidió que presentara mi evaluación antes de que adoptara su decisión acerca del establecimiento de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como fuerza de relevo de la AMISOM. Al mismo tiempo, en el párrafo 6 de la resolución, el Consejo me pidió que incluyera recomendaciones sobre el mandato de la operación de mantenimiento de la paz prevista.

39. Para preparar una evaluación exhaustiva a este respecto, la Secretaría puso en marcha el proceso de planificación integrada de las misiones, al que contribuyeron representantes de todos los departamentos, oficinas y organismos competentes, así como la UNPOS y el equipo de las Naciones Unidas en el país. Conforme a las directrices establecidas en materia de planificación integrada, el proceso de planificación integrada se centró en a) definir una visión compartida de los objetivos estratégicos de las Naciones Unidas en Somalia; b) llegar a una comprensión común de las dificultades y los riesgos; y c) identificar posibilidades de actuación para cumplir los objetivos estratégicos, en particular mediante el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Esos importantes elementos se describen a continuación, junto con mi valoración, mientras que la demás información solicitada por el Consejo se ofrece en las secciones II y III *supra*.

Objetivos estratégicos

40. En el marco del proceso de planificación integrada se revisaron los objetivos estratégicos de las Naciones Unidas en Somalia que se definen en la evaluación estratégica de 2008 y el informe del Secretario General de 14 de marzo de 2008 (S/2008/178 y Corr.1 y 2), la carta de fecha 19 de diciembre de 2008 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General (S/2008/804) y las conclusiones de la misión de evaluación técnica presentadas en mi informe de 9 de marzo de 2009 (S/2009/132), y se reconsideró todo ello a la luz de la evolución del proceso político y la situación humanitaria y de seguridad sobre el terreno.

41. El objetivo general de las Naciones Unidas en Somalia sigue siendo muy parecido al previsto en la evaluación estratégica de 2008: contribuir a mejorar las vidas de los somalíes poniendo fin al conflicto violento y poniendo las bases de una paz sostenible y un retorno a la normalidad. Ello exige avanzar de manera simultánea en tres ámbitos principales que se refuerzan mutuamente: el político, el de seguridad y el de recuperación. Al mismo tiempo, dada la escala y urgencia de las necesidades humanitarias, hay que seguir prestando asistencia humanitaria, respetando plenamente los principios humanitarios de imparcialidad, humanidad, neutralidad e independencia.

42. Por consiguiente, los principales objetivos estratégicos de las Naciones Unidas en Somalia en cada uno de esos tres ámbitos son los siguientes:

a) **En el plano político**, prestar asistencia al Gobierno Federal de Transición para que fomente el apoyo al proceso de paz en Somalia y la región y promueva la reconciliación nacional y el mantenimiento del diálogo entre el propio Gobierno y los grupos de la oposición en el marco del proceso de paz de Djibouti; mejore la capacidad de la administración local y avance en las principales funciones de transición, incluida la elaboración de una constitución; y apoye la integración de los derechos humanos en todos los aspectos del proceso de paz;

b) **En materia de seguridad**, prestar asistencia al Gobierno Federal de Transición para que cree condiciones de seguridad en las que pueda consolidarse el proceso de construcción de las instituciones del Estado, la ayuda humanitaria pueda prestarse de forma segura y las iniciativas de recuperación puedan avanzar. A este respecto, la prioridad es sentar las bases de un aparato de seguridad nacional legítimo, desarrollado y que la población local asuma como propio, integrado por la Fuerza de Seguridad Nacional y la policía civil y firmemente comprometido con el estado de derecho, lo que supone incorporar un sistema integral de justicia y, en particular, un régimen de justicia de menores e instituciones penitenciarias, conforme a los principios del buen gobierno y la rendición de cuentas y con pleno respeto de las normas internacionales;

c) **En lo que respecta a la recuperación**, el objetivo estratégico de las Naciones Unidas debe ser ayudar a Somalia a salir del actual estado de emergencia y hacer que su pueblo disfrute de algunos de los beneficios del proceso de paz, en forma de acceso a servicios básicos (como el agua, la salud y la educación), apoyo y oportunidades para el sustento de la población, rehabilitación de la infraestructura básica, y otros programas de recuperación de efecto rápido. Mientras se avanza en cada uno de estos ámbitos, sigue siendo una prioridad esencial atender las necesidades de subsistencia y protección de unos 3,2 millones de personas que precisan asistencia de emergencia.

43. En todas estas actividades, el éxito dependerá de que las soluciones que se apoyen sean progresivamente dirigidas y asumidas como propias por los somalíes y no se impongan externamente. Por consiguiente, la prioridad en los tres ámbitos citados debe ser fomentar la capacidad de la sociedad y las instituciones somalíes. Al crear capacidad se debe tener en cuenta la situación transitoria del Gobierno y centrarse en ofrecerle las herramientas necesarias para sus actividades de transición, al tiempo que se sientan las bases para el establecimiento de instituciones nacionales que puedan contribuir con eficacia a la estabilización y el desarrollo de Somalia a largo plazo.

Dificultades

44. La inseguridad es el principal impedimento para una participación internacional más efectiva en Somalia, y sin embargo las respuestas convencionales en materia de seguridad pueden no ser apropiadas, dada la complejidad y asimetría de los problemas. En particular, el envío de fuerzas internacionales de seguridad a Somalia sigue siendo una cuestión muy politizada, que es fuente de discordia y que puede exacerbar el conflicto. El despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas sigue siendo una cuestión controvertida, sobre la que los actores políticos somalíes no están de acuerdo. Por consiguiente, el problema más delicado para las Naciones Unidas es concebir mecanismos de participación que permitan cumplir eficazmente los objetivos, garantizando la protección del personal de las Naciones Unidas y reduciendo al mínimo el riesgo de sembrar divisiones entre los somalíes o de verse envuelta en el conflicto.

45. Una segunda dificultad es la necesidad de fomentar la capacidad de las instituciones de transición y promover que los somalíes se identifiquen con ellas, respetando al mismo tiempo la necesidad de que sean incluyentes y consolidando su legitimidad. Dada la fragmentación de la sociedad somalí y el papel de los clanes y subclanes en la política, es esencial asegurar que todos los procesos apoyados por las Naciones Unidas sean lo más incluyentes posible, en particular la construcción de las instituciones de seguridad; de lo contrario, tal asistencia podría percibirse fácilmente como apoyo a un clan o dirigente en detrimento de los demás. Del mismo modo, es importante garantizar que la inversión en el desarrollo de instituciones de seguridad vaya acompañada de un desarrollo equiparable del estado de derecho, incluidos los sistemas judicial y penitenciario, y del respeto de los derechos humanos, en particular los de los niños.

46. Una tercera dificultad es mantener un equilibrio apropiado entre la preservación del espacio humanitario y la aplicación de un enfoque integrado a las iniciativas de las Naciones Unidas en apoyo del proceso de paz. Es esencial que los esfuerzos humanitarios, políticos, de seguridad y de recuperación se coordinen de manera integrada, respetando los diversos mandatos de los actores de las Naciones Unidas que procedan y manteniendo la coherencia necesaria en la aplicación de la estrategia de las Naciones Unidas. En todos los ámbitos, operar con una presencia internacional de las Naciones Unidas limitada sobre el terreno crea problemas de rendición de cuentas, lo que exige enfoques creativos y una atención constante en lo que respecta al seguimiento de la ejecución de los programas y las posibles consecuencias no previstas.

47. Está previsto que en mayo de 2009 se envíe una misión interinstitucional de la Sede en apoyo del equipo de las Naciones Unidas en Somalia y la UNPOS en lo que

respecta a la evaluación, mitigación y gestión de riesgos, dado el carácter excepcional y altamente problemático del entorno operacional en Somalia.

Posibles enfoques para la participación internacional

48. Considerando los objetivos estratégicos y las dificultades y riesgos que acaban de identificarse, los participantes en el proceso de planificación integrada siguieron elaborando planes para el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Somalia y recomendaciones para su mandato, como solicita la resolución 1863 (2009). También existió acuerdo sobre la necesidad de examinar otras posibles opciones y posibilidades para la participación de las Naciones Unidas en Somalia, en caso de que el Consejo de Seguridad decida no establecer una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en la presente etapa. Estos enfoques, que no se excluyen mutuamente y podrían formar parte de un proceso por etapas, se describen a continuación.

Transición de la AMISOM a una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (opción A)

49. Los planes para una posible operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que tomaría el relevo de la AMISOM y ampliaría progresivamente su presencia en Somalia han seguido elaborándose conforme a la petición formulada por el Consejo en sus resoluciones 1772 (2007) y 1814 (2008). Los actuales planes fueron evaluados por la misión de evaluación técnica en febrero de 2009 y perfeccionados en el marco del proceso de planificación integrada.

50. El plan para la operación de mantenimiento de la paz prevista se detalla en mi informe de 9 de marzo de 2009 (S/2009/132, párrs. 53 a 65). El plan contempla una fuerza de unos 22.500 efectivos, desplegados en cinco sectores y apoyados por componentes marítimos y de aviación. La misión también incluiría un importante componente policial de unos 1.500 agentes de policía y un máximo de ocho unidades de policía constituidas. Para paliar las carencias del sistema penitenciario las autoridades somalíes recibirían el apoyo de funcionarios de prisiones desplegados por los Estados Miembros en régimen de adscripción, que se centrarían en los problemas más urgentes, así como de un componente civil apropiado.

51. La principal función de la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas sería contribuir a crear un entorno seguro que permita la distribución de ayuda humanitaria en condiciones de seguridad, haga avanzar el proceso de paz de Djibouti, apoye la consolidación de las instituciones estatales de Somalia y contribuya a las iniciativas de recuperación en curso. La operación de mantenimiento de la paz prestaría apoyo al Gobierno Federal de Transición en sus actividades relacionadas con la transición, en particular facilitando acceso a quienes participan en el proceso político, supervisando la aplicación de los acuerdos de seguridad y proporcionando asesoramiento al Comité Conjunto de Seguridad. Un aspecto central de la función de la misión sería brindar asesoramiento técnico sobre el desarrollo del sector de la seguridad y las instituciones del estado de derecho, incluidas las fuerzas conjuntas de seguridad, la policía civil, el poder judicial, las instituciones penitenciarias, el desarme, la desmovilización y la reintegración y las actividades relacionadas con las minas, así como sobre la protección y promoción de

los derechos humanos, en particular la protección, el bienestar y los derechos de los niños. Está previsto que esas tareas se agrupen bajo un único pilar dentro del componente civil de la misión, en estrecha coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

52. En cuanto a las funciones que se describen en el párrafo 6 de la resolución 1863 (2009) y, en concreto, la prestación de asistencia humanitaria, todos los actores humanitarios han destacado la necesidad de prestar especial atención para garantizar que la prestación de la asistencia humanitaria se base en criterios de necesidad y en los principios de neutralidad e imparcialidad. Habría que evitar que se politizara la prestación de la ayuda e impedir que las iniciativas humanitarias se vieran afectadas por el conflicto. A este respecto, la operación de mantenimiento de la paz en Somalia debería tener la responsabilidad de facilitar asistencia humanitaria mediante la promoción de un entorno seguro en el que la ayuda pudiera distribuirse con mayor libertad.

53. Partiendo de esta base, se recomienda que la misión de mantenimiento de la paz prevista, que actuaría en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, tenga, entre otras, las siguientes funciones esenciales:

- a) Ofrecer sus buenos oficios y apoyo político al proceso de paz de Djibouti;
- b) Prestar apoyo al Comité Conjunto de Seguridad para supervisar y verificar el cumplimiento de la cesación de las hostilidades en virtud del Acuerdo de Djibouti, así como de cualesquiera acuerdos ulteriores de cesación del fuego y acuerdos de seguridad conjuntos; prestar asistencia técnica al Comité Conjunto de Seguridad en el desempeño de sus funciones, incluida la investigación de violaciones de la cesación del fuego; y, en la medida de sus posibilidades, apoyar la labor de vigilancia del tráfico ilícito de armas comunicando al Grupo de Supervisión cualquier información al respecto;
- c) En la medida de sus posibilidades, contribuir a un entorno seguro en apoyo del proceso de paz; facilitar la libre circulación, el desplazamiento en condiciones de seguridad y la protección de quienes participan en el proceso político; y proporcionar seguridad para la infraestructura política fundamental;
- d) Facilitar la libre distribución de asistencia humanitaria estableciendo las condiciones de seguridad necesarias; y prestar asistencia, dentro de sus posibilidades, para el regreso voluntario de los refugiados y desplazados internos en condiciones dignas y seguras;
- e) Proteger a su personal, sus servicios e instalaciones, su equipo y su misión y apoyar la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas;
- f) Tomar las medidas necesarias, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades, para proteger a los civiles que estén en peligro inminente de violencia física, sin perjuicio de la responsabilidad del Estado;
- g) Junto con los donantes asociados regionales e internacionales y otras partes interesadas, prestar apoyo al Gobierno Federal de Transición en la elaboración y aplicación de planes para el restablecimiento efectivo, el adiestramiento y la retención de instituciones de seguridad incluyentes en Somalia, en particular el ejército y la policía, sobre la base de una evaluación del sector de la seguridad y dentro de un marco general compatible con el Plan de Estabilización y Seguridad Nacional, y teniendo en cuenta el programa de apoyo al estado de derecho y la seguridad que actualmente aplica el PNUD;

h) Junto con los donantes asociados regionales e internacionales y otras partes interesadas, apoyar el fortalecimiento de las instituciones judiciales y penitenciarias y la capacitación de funcionarios judiciales y de prisiones sobre la base de una evaluación del estado de derecho y teniendo en cuenta el programa de apoyo al estado de derecho y la seguridad que actualmente aplica el equipo de las Naciones Unidas en el país, así como las necesidades futuras del proceso de paz;

i) Prestar apoyo al Gobierno Federal de Transición en la elaboración y aplicación de planes para el control de armamentos y el desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes, incluida la puesta en libertad y reintegración de los niños reclutados o utilizados por facciones y grupos armados;

j) Realizar actividades relacionadas con las minas, incluidas iniciativas de información sobre sus riesgos, estudios, campañas de remoción y fomento de la capacidad nacional en la materia;

k) En colaboración con las partes interesadas somalíes, fortalecer las actividades de verificación e investigación en materia de derechos humanos, establecer vías de recurso y medidas de cumplimiento, incluida la creación de capacidad, apoyar la elaboración de mecanismos adecuados para abordar las cuestiones de la impunidad y la rendición de cuentas, y respaldar el desarrollo de instituciones apropiadas para promover y proteger los derechos humanos;

l) Apoyar medidas para una mayor protección de las mujeres y las niñas mediante consultas permanentes con organizaciones de mujeres de la sociedad civil, y, en colaboración con los dirigentes comunitarios, documentar, observar y modificar las actitudes hacia la impunidad y la violencia contra la mujer;

m) Promover y garantizar la protección de los niños afectados por los conflictos armados conforme a las resoluciones del Consejo de Seguridad 1612 (2005) y 1539 (2004) y en cumplimiento de lo dispuesto en ellas;

n) Impartir capacitación integral en materia de prevención y concienciación sobre el VIH/SIDA a los miembros de la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y realizar intervenciones sobre el VIH dirigidas a ellos, y ofrecer formación sobre el VIH a las fuerzas y servicios incluyentes de seguridad del país en colaboración con los asociados pertinentes sobre el terreno.

54. Reafirmo enérgicamente que la integración es el principio rector de todas las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos en las que las Naciones Unidas tienen equipos en el país y operaciones multidimensionales de mantenimiento de la paz u oficinas o misiones políticas. Sin embargo, ya he mencionado las preocupaciones de la comunidad humanitaria (párr. 52 *supra*). A este respecto, la misión de mantenimiento de la paz prevista seguiría un enfoque gradual hacia la integración estructural. Conforme a la política de integración de la Organización, en un primer momento la coherencia y la coordinación se asegurarían mediante un enfoque estratégico integrado y una serie de objetivos estratégicos comunes, que recibirían el respaldo, entre otros, de una dependencia de planificación conjunta de la UNPOS. En general, la estructura de la misión debería complementar la capacidad existente del equipo de las Naciones Unidas en el país y evitar duplicar programas en vigor o suplantar procesos locales. Esta estructura se revisaría a medida que evolucionara la situación sobre el terreno.

55. Está previsto que el despliegue de la operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se supedita a la concurrencia de una serie de condiciones básicas que le permitan funcionar eficazmente. Esto incluye el cumplimiento de los parámetros establecidos en el informe del Secretario General de 9 de marzo de 2009, en particular, la anuencia al despliegue de los principales actores políticos somalíes sobre el terreno y el compromiso de los Estados Miembros de aportar un número suficiente de contingentes y los recursos militares necesarios. El calendario para el despliegue y la transferencia de autoridad de la AMISOM a la operación de las Naciones Unidas no debe establecerse arbitrariamente, sino que ha de depender de factores críticos como la disponibilidad de las capacidades militares esenciales. El 19 de febrero de 2009, la Oficina de Asuntos Militares del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz envió notas verbales a 60 Estados Miembros para determinar si estarían dispuestos a aportar efectivos en caso de que el Consejo de Seguridad decidiera establecer una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Somalia. Sólo han respondido 10 Estados Miembros y todos diciendo que no.

Evaluación

56. El despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas de forma directa sería, en la presente etapa, una opción de alto riesgo. En las actuales circunstancias de seguridad, el despliegue exigiría un componente militar sustancial y contundente que tuviera plena capacidad para protegerse a sí mismo y para mantener un entorno seguro. Dadas las divergencias entre los principales actores políticos somalíes, así como el comportamiento de los grupos que se mantienen al margen del proceso de Djibouti, tal operación podría granjearse la oposición de importantes elementos de la sociedad somalí que son reacios a una intervención militar internacional. Es altamente probable que quienes se oponen al proceso de paz señalaran a la misión como un nuevo enemigo, lo que daría un nuevo impulso a la insurgencia y redundaría en perjuicio del proceso político. Ello podría provocar ataques contra el personal de mantenimiento de la paz y maniobras para implicar a la fuerza de las Naciones Unidas en el conflicto. No menos importante es que el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas socavaría las gestiones del nuevo Gobierno destinadas a perseverar en la senda de la reconciliación.

57. Por consiguiente, una operación de mantenimiento de la paz en las actuales circunstancias podría alterar sustancialmente la dinámica del conflicto, y no necesariamente para bien. Antes de pronunciarse en favor de esta arriesgada opción, que también exigiría un alto volumen de recursos, sería recomendable evaluar posibilidades alternativas de participación de las Naciones Unidas en Somalia. Un enfoque de este tipo requeriría una menor presencia y apoyaría la percepción y la realidad de un proceso de paz dirigido por los propios somalíes.

Mantener el rumbo actual: fortalecer la AMISOM al tiempo que se consolidan las instituciones de seguridad de Somalia (opción B)

58. En la resolución 1863 (2009), el Consejo de Seguridad concibió un conjunto de medidas de apoyo de las Naciones Unidas a la AMISOM y reconoció la necesidad de asistencia internacional para consolidar las instituciones de seguridad

y del estado de derecho de Somalia como precursores de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Esas actividades, unidas a las actuales iniciativas de mediación y las actividades humanitarias y de recuperación del equipo de las Naciones Unidas en el país y otras organizaciones humanitarias, representan en sí mismas un enfoque creíble para conseguir los objetivos estratégicos de las Naciones Unidas. Esto es especialmente así cuando, como se ha señalado anteriormente, la incorporación de una fuerza de las Naciones Unidas conlleva el riesgo de exacerbar las divisiones entre los somalíes y ofrece a los grupos insurgentes más extremistas una excusa para continuar o intensificar el conflicto armado. En caso de continuar con la actual estrategia en los próximos meses, las Naciones Unidas se centrarían en las actividades que se indican a continuación.

Ámbito político

59. En lo que respecta al ámbito político, la UNPOS seguiría ofreciendo su mediación y sus buenos oficios al Gobierno Federal de Transición en apoyo de sus gestiones para ampliar el proceso de paz. Para facilitar esas gestiones, la UNPOS necesitaría realizar misiones periódicas a Mogadiscio y otros lugares de Somalia, siempre que lo permitieran las condiciones de seguridad. Como sucede en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, el equipo de las Naciones Unidas en el país asumiría el liderazgo en la prestación de apoyo a la creación de capacidad institucional y al gobierno local, conforme al plan de transición de las Naciones Unidas en vigor. Dado el entorno de seguridad, muchas de las actividades conexas se realizarían en la medida de lo posible a través de asociados locales, o mediante actividades de formación y creación de capacidad en terceros países. Al mismo tiempo, el equipo de las Naciones Unidas en el país buscaría oportunidades de incrementar sus actividades de recuperación y consolidación de la paz, comenzando con los actuales programas en “Somalilandia” y “Puntlandia”.

60. En cuanto a los derechos humanos, la UNPOS ampliará sus iniciativas destinadas a supervisar y fomentar la capacidad de las instituciones federales de transición y la sociedad civil sobre cuestiones de derechos humanos, en particular la lucha contra la impunidad, y a elaborar mecanismos de rendición de cuentas, verificación y justicia de transición. Entre las actividades que pueden realizarse en condiciones de acceso limitado a Somalia destacan el incremento de iniciativas de supervisión, por ejemplo mediante la participación de los refugiados, la preparación sustantiva de una conferencia sobre justicia de transición, y actividades de creación de capacidad, como seminarios sobre la armonización de las leyes somalíes pertinentes con las normas internacionales de derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

61. Paralelamente a las cuestiones de derechos humanos, las Naciones Unidas facilitarán al Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil conocimientos técnicos para la plena inclusión de las perspectivas de la mujer en el proceso de paz, tal como requiere la resolución 1325 (2000) sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y promoverá consultas para el establecimiento de una plataforma común de la red de mujeres en el programa de paz.

Ámbito de seguridad

62. En el ámbito de la seguridad, y mientras el proceso de construcción de las instituciones somalíes alcanza niveles adecuados, las Naciones Unidas seguirán prestando apoyo a la AMISOM, contribuyendo a que su nivel de efectivos alcance los 8.000 autorizados y fortaleciendo su capacidad para proteger la infraestructura esencial de Mogadiscio. El objetivo sería que la AMISOM pudiera seguir protegiendo instalaciones estratégicas y ofreciendo una estructura básica de seguridad en la capital hasta que la Fuerza de Seguridad Nacional pueda asumir plenamente la responsabilidad de la seguridad en Mogadiscio. Mientras tanto, las Naciones Unidas ayudarían al Gobierno Federal de Transición a desarrollar un sector de la seguridad incluyente en Somalia dentro del marco propio de un estado de derecho. La UNPOS ya está creando una célula de transición del sector de seguridad que abarca la reforma del sector de la seguridad, la prestación de apoyo al Comité Conjunto de Seguridad y a la formación de la Fuerza de Seguridad Nacional y la contribución al establecimiento de una capacidad de formación y planificación de la policía, en coordinación con el PNUD y como complemento de los programas existentes. Con sede en Nairobi, la célula realizaría visitas breves a Somalia, prestaría apoyo a los nuevos grupos de trabajo establecidos en el marco del Comité Conjunto de Seguridad, y trabajaría en colaboración con la AMISOM, los donantes y el equipo de las Naciones Unidas en el país.

63. Paralelamente a la consolidación de las instituciones de seguridad, las Naciones Unidas seguirían apoyando al Gobierno Federal de Transición con asesoramiento técnico y asistencia en las esferas del desarme, la desmovilización y la reintegración, la reactivación de la policía y el desarrollo del sector judicial y penitenciario. A este respecto, se elaborarían marcos conjuntos de cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país para garantizar una asistencia internacional coherente y selectiva, sobre la base de proyectos y actividades en curso.

64. Aunque la falta de presencia de las Naciones Unidas en Mogadiscio podría ser una limitación, existen ya asociaciones creativas que permiten realizar actividades mediante diversos mecanismos. Por ejemplo, en el caso de las actividades policiales, el PNUD ha evaluado las necesidades de capacitación y ha organizado seminarios de capacitación y reuniones con los dirigentes de la policía somalí para contribuir a la reactivación de la Fuerza de Policía de Somalia. El PNUD también ha prestado asistencia y asesoramiento sobre cuestiones relativas a mecanismos conjuntos e integrados de planificación en apoyo no sólo de la Fuerza de Policía de Somalia sino del componente de policía de la AMISOM. Instructores somalíes formados por el PNUD facilitarán también capacitación básica a las academias de policía existentes en "Puntlandia" y Mogadiscio. Los agentes de policía de Mogadiscio recibirán capacitación, asesoramiento y orientación a través del componente de policía de la AMISOM. La Unión Africana y las Naciones Unidas se encargarán conjuntamente de la coordinación estratégica de esas actividades, de los contactos con los donantes y de asesorar a los dirigentes de la policía somalí. Asimismo, la AMISOM recibirá a través de las Naciones Unidas asesoramiento técnico y asistencia sobre reactivación, capacitación, reestructuración y reconstrucción. El PNUD (Somalia) cuenta con programas sobre el terreno en materia de justicia e instituciones penitenciarias y dispone de fondos para mejorar la infraestructura y capacitar a los funcionarios judiciales y de prisiones. El programa de prisiones se centrará inicialmente en las zonas de Mogadiscio y Baidoa. El Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas estaría en condiciones de prestar apoyo a la policía somalí en

las actividades que actualmente se realizan en esta materia y en el desarrollo de capacidades nacionales sobre actividades relacionadas con las minas.

Ámbito de recuperación

65. En el ámbito de la recuperación, la programación prevista en el plan de transición de las Naciones Unidas se concentra fundamentalmente en las zonas más estables de “Somalilandia” y “Puntlandia”; se han realizado algunas actividades en la zona central del sur de Somalia, incluida Mogadiscio, y los programas prioritarios de recuperación se reanudarán cuando la situación lo permita y los donantes faciliten los fondos necesarios. Conforme a la evaluación de los riesgos de seguridad, que ha sido actualizada recientemente, el equipo de las Naciones Unidas en el país está terminando de elaborar nuevas normas mínimas de seguridad operacional. Tales normas incluirán medidas de mitigación de los riesgos destinadas a establecer un dispositivo de seguridad más resistente que dé cobertura a una presencia ampliada de las Naciones Unidas y facilite la aplicación de programas prioritarios pese a las actuales condiciones adversas de seguridad. El plan de transición de las Naciones Unidas es susceptible de ampliarse hacia el sur y el centro de Somalia para prestar servicios esenciales y contribuir al sustento de la población. La dependencia conjunta de planificación de la UNPOS y el equipo de las Naciones Unidas en el país elaboraría un marco estratégico integrado de las Naciones Unidas para garantizar la coordinación y coherencia dentro de un enfoque estratégico integrado.

66. Con respecto a la prestación de asistencia humanitaria, la programación actual seguirá utilizando mecanismos locales y especiales para acceder a las poblaciones necesitadas. La función de la AMISOM en la esfera humanitaria debería limitarse a la creación de condiciones de seguridad propicias para la prestación de la asistencia humanitaria conforme a lo previsto en la resolución 1772 (2007) del Consejo de Seguridad. Al tiempo que se mantiene el espacio humanitario, se espera que los actuales esfuerzos del Gobierno para promover la reconciliación se traducirán en una mejora gradual del acceso a las poblaciones necesitadas en condiciones de seguridad.

Evaluación

67. Esta opción, que supone la continuación de la estrategia descrita en la resolución 1863 (2009) y ha sido perfeccionada a través de la reciente misión de evaluación técnica, representa un enfoque pragmático. Así, demuestra cómo, incluso en las actuales condiciones de seguridad, el sistema de las Naciones Unidas puede seguir participando en todas las esferas temáticas que, cuando fuera posible, podrían formar parte de un esfuerzo más amplio de mantenimiento de la paz, sobre la base de un enfoque estratégico integrado y en asociación con la Unión Africana, los donantes y los somalíes. Sin embargo, este enfoque tiene algunas limitaciones importantes. Sin una presencia arraigada sobre el terreno, especialmente en Mogadiscio, y contemplando únicamente visitas limitadas, se basa en gran medida en la participación de somalíes que se encuentran fuera del país, lo que puede limitar el apoyo al proceso de paz, cuyo eje se ha trasladado a la propia Somalia. También son motivo de preocupación cuestiones como el control, la rendición de cuentas y la supervisión, sobre todo en lo que respecta a las instituciones transitorias de seguridad. En general, es una opción válida, pero que exige una atención constante para garantizar la transparencia y la confianza entre los actores somalíes e internacionales.

Mantener el rumbo actual con una intervención moderada en Somalia (opción C)

68. Un tercer enfoque sería ampliar la opción B mediante el establecimiento de una presencia moderada en Mogadiscio. Esto implicaría la reubicación de elementos de la UNPOS y la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM, así como del equipo de las Naciones Unidas en el país. Este enfoque exigiría nuevas mejoras en la situación de seguridad en Mogadiscio, mayor cooperación y apoyo por parte de la AMISOM y un conjunto de medidas de seguridad contundentes, según lo indicado anteriormente.

69. En esta opción se mantendrían todas las actividades enumeradas en relación con la opción B, aunque complementadas con una reducida presencia permanente de personal adicional de la UNPOS y la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM en Mogadiscio. Dependiendo de las condiciones de seguridad, el objetivo inicial sería reubicar a un número limitado de funcionarios clave de la UNPOS/Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM, cuyas funciones principales, además de las previstas en la opción B, serían mantener contactos periódicos con los asociados de la AMISOM y de Somalia, incluidos el Gobierno y el Comité Conjunto de Seguridad, en apoyo de la estrategia derivada de la resolución 1863 (2009); servir de fuente de información que permita una mejor comprensión de las necesidades sobre el terreno; y facilitar una prestación y un control más eficaces de la asistencia política y de seguridad que se presta por conducto de las Naciones Unidas.

70. El enfoque de intervención moderada podría comenzar con operaciones en la zona controlada por la AMISOM, y podría ampliarse o reducirse dependiendo de la evolución de la situación de seguridad sobre el terreno. Para establecer una presencia de las Naciones Unidas en Mogadiscio habría que hacer una inversión sustancial en infraestructura de seguridad, en particular la construcción de oficinas y alojamientos seguros sobre el terreno, la obtención de servicios fiables de apoyo médico y el despliegue de vehículos blindados de alto nivel y otro equipo. Mientras Mogadiscio siga perteneciendo a la fase V de seguridad, el personal de las Naciones Unidas de contratación internacional sólo puede desplegarse en régimen de misión y estaría sujeto a rotación según las actividades prioritarias y las necesidades específicas de prestación de servicios sobre el terreno en sus respectivos sectores. Según la actual política de seguridad de las Naciones Unidas, para que el personal internacional de las Naciones Unidas pudiera ser asignado con carácter ordinario y permanente a Mogadiscio sería necesario que la fase de seguridad se redujera de V a IV.

71. Se prevé que la presencia inicial de la UNPOS/Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM tendría su sede fuera de las instalaciones que actualmente ocupan los organismos de las Naciones Unidas y se mantendría como una entidad estructuralmente separada de las actividades de la comunidad humanitaria y el equipo de las Naciones Unidas en el país. Por consiguiente, la actividad humanitaria y de recuperación sería similar a la descrita en las opciones anteriores, mientras que la coordinación entre la UNPOS/Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM y el equipo de las Naciones Unidas en el país se regiría por un marco estratégico integrado de las Naciones Unidas redactado por conducto de la dependencia conjunta de planificación conforme a lo previsto en la opción B.

72. La intervención moderada se llevaría a cabo gradualmente, comenzando con visitas más frecuentes del personal de las Naciones Unidas a Mogadiscio. A continuación se elaboraría un concepto de seguridad para una reducida presencia semipermanente. En esta etapa, el enfoque más creíble consistiría probablemente en establecer una pequeña presencia de la UNPOS/Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM dentro de la sede prevista de la AMISOM, que incluiría espacio de alojamiento y oficinas para la dependencia de las Naciones Unidas. En la etapa inicial, los arreglos de seguridad para la presencia de las Naciones Unidas se basarían en gran medida en la infraestructura de la AMISOM, lo que exigiría aplicar las disposiciones ya previstas en el conjunto de medidas de apoyo logístico de las Naciones Unidas.

Evaluación

73. Esta es una opción prudente, que logra un equilibrio entre las preocupaciones de seguridad y la necesidad de una mayor participación de los actores somalíes en Mogadiscio, permitiendo una planificación, ejecución y supervisión más eficaces de la estrategia prevista en la resolución 1863 (2009). Tiene la flexibilidad necesaria para ampliarse o reducirse según lo permitan las condiciones sobre el terreno. La aplicación cuidadosamente calibrada y progresiva de este enfoque podría dar lugar a una estructura que incluyera muchas de las capacidades presentes en una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, pero con una configuración menos rígida y más flexible que evitaría reacciones negativas de los sabotadores.

74. Esta opción plantea dificultades complejas de coordinación, pero puede aportar ventajas en términos de flexibilidad y presencia básica, incluida una mayor eficacia en función de los costos y el empoderamiento de los actores somalíes. Debe reconocerse el inconveniente de que, al fijar las actividades sustantivas de las Naciones Unidas en estrecha cooperación con la AMISOM, y especialmente al compartir instalaciones con ella, pueden generarse riesgos adicionales para el personal de las Naciones Unidas procedentes de insurgentes que se oponen a la presencia de la AMISOM. Por consiguiente, sería esencial seguir un enfoque por etapas, que permitiera realizar una evaluación integral de los riesgos y crear confianza con los actores locales, haciendo especial hincapié en preservar la imparcialidad de los actores humanitarios.

Participación sin presencia internacional de seguridad (opción D)

75. Por último, dado el riesgo de posible degeneración de la frágil situación de seguridad y las divisiones entre los actores somalíes en torno a la presencia de la AMISOM, el proceso de planificación integrada de las misiones consideró necesario elaborar planes para el caso de que no exista una presencia internacional en Mogadiscio. Esto podría producirse por diversas circunstancias, por ejemplo si la Unión Africana decidiera retirar a la AMISOM o el Gobierno pidiera a la Unión Africana que pusiera fin al mandato de dicha Misión, o si, en el peor de los casos, la AMISOM se viera obligada a retirarse por el grave deterioro de las condiciones de seguridad.

76. Si la AMISOM se retirara en el marco del proceso de paz en curso, las Naciones Unidas deberían seguir participando sobre la base de los objetivos

estratégicos antes indicados. En el mejor de los casos, dependiendo de la situación de seguridad y el estado de desarrollo del aparato de seguridad somalí, tal vez la UNPOS y el equipo de las Naciones Unidas en el país pudieran establecer una presencia en el país conforme a acuerdos concertados directamente con el Gobierno de Somalia. Los ámbitos prioritarios de intervención seguirían siendo los establecidos en las opciones anteriores, incluido el apoyo a las labores de transición y la consolidación de la gobernanza y el estado de derecho.

77. Sin embargo, lo más probable es que la retirada de la AMISOM dejara un vacío de seguridad que pondría en grave peligro el cumplimiento de ciertos programas y objetivos de las Naciones Unidas. Esto ocurriría sin duda en el supuesto más pesimista en el que la retirada de la AMISOM fuera acompañada de un aumento de la violencia. En tal caso, la presencia de las Naciones Unidas en el país sería insostenible, y habría que reevaluar los programas, en particular en la esfera del apoyo a las instituciones de seguridad somalíes. Las operaciones humanitarias seguirían siendo controladas a distancia desde Nairobi, aunque habría problemas de acceso y la capacidad para evaluar las repercusiones se vería limitada.

78. En el peor de los casos, el enfoque de las Naciones Unidas debería centrarse en contener el conflicto; proteger las actividades esenciales en asuntos humanitarios y de derechos humanos; y crear un espacio para restablecer el proceso de paz. Las Naciones Unidas deberían a) proporcionar asesoramiento y apoyo logístico a la AMISOM para su evacuación, si fuera necesario; b) formalizar acuerdos para ofrecer protección, mediante escolta naval, a los buques del Programa Mundial de Alimentos y otros medios de navegación esenciales; c) evaluar opciones para crear una fuerza multinacional o una fuerza operativa marítima que impidiera la escalada del conflicto y facilitara el restablecimiento del proceso de paz; d) mantener la vigilancia en materia de derechos humanos; y e) explorar opciones para mejorar la eficacia de las operaciones de lucha contra la piratería y reforzar el embargo de armas.

79. Teniendo en cuenta esta serie de tareas, la opción de una fuerza operativa marítima prevista en mi carta de fecha 19 de diciembre de 2008 sigue siendo pertinente si se diera el supuesto más pesimista. Una fuerza operativa marítima de las Naciones Unidas o de carácter multinacional podría ser una baza valiosa para apoyar la evacuación o la prestación de asistencia de emergencia a la AMISOM y cualquier elemento de las Naciones Unidas con sede en Mogadiscio; proteger la asistencia humanitaria; y albergar una reducida fuerza de desembarco, capaz de desplegarse en pequeños emplazamientos de forma temporal en apoyo del proceso de paz.

Evaluación

80. Esta opción representa una respuesta a circunstancias difíciles y dista de ser la situación ideal. En este contexto, la estrategia prevista en la resolución 1863 (2009) perdería su razón de ser y se recabarían nuevas orientaciones del Consejo de Seguridad. No obstante, la situación que acaba de describirse ofrece una indicación del margen de participación que seguiría existiendo, en particular para apoyar o restablecer el proceso de paz y asegurar que se siguiera respondiendo a las necesidades de emergencia mediante un enfoque integrado por parte de las Naciones Unidas.

V. Observaciones

81. El progreso político y las actuales oportunidades de paz en Somalia son reales y se han obtenido con gran esfuerzo. La situación merece el apoyo cuidadoso, generoso y sostenido de la comunidad internacional. Cuando el Consejo de Seguridad se dispone a examinar sus responsabilidades y el margen de maniobra de las Naciones Unidas, es esencial que se exploren todas las opciones y se decida con rigor cuál es el mejor modo de ayudar al pueblo de Somalia, que ha sufrido el flagelo de la guerra durante más de 20 años, a construir la paz. También es importante tener en cuenta la experiencia derivada de anteriores iniciativas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Somalia y asegurar que, en esta ocasión, la Organización decida el modo adecuado de participar.

82. A este respecto, entiendo que, aunque el despliegue de una operación multidimensional de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas debe seguir siendo el objetivo de la Organización, la consecución realista de ese objetivo exige que se cumplan las condiciones establecidas en el presente informe y otros anteriores. Así pues, por el momento recomiendo la adopción de un enfoque gradual, conforme al cual las Naciones Unidas tratarían de cumplir los objetivos estratégicos previstos en los párrafos 42 y 43 *supra*, al tiempo que continuarían las labores para desplegar una operación de mantenimiento de la paz en el debido momento.

83. El enfoque propuesto comprendería tres etapas: en la primera etapa, las Naciones Unidas mantendrían su actual participación aprobada en la resolución 1863 (2009) del Consejo de Seguridad, tal como se establece en la opción B. Así, se prestaría asistencia a la AMISOM, se apoyaría la consolidación de las instituciones de seguridad somalíes y se brindaría apoyo al proceso político y la recuperación y a las actividades humanitarias del equipo de las Naciones Unidas en el país. En esta etapa, los componentes pertinentes de las Naciones Unidas realizarían misiones frecuentes a Mogadiscio y otras zonas accesibles de Somalia para supervisar la aplicación de las actividades previstas. Los progresos en la aplicación de esta primera etapa se evaluarían pasados tres o cuatro meses.

84. Si las condiciones de seguridad lo permiten, la participación de las Naciones Unidas pasaría entonces a una segunda etapa, que incluiría las actividades contempladas en la opción C *supra*. A las actividades de la primera etapa se añadiría una intervención moderada de las Naciones Unidas en Mogadiscio consistente en elementos de la UNPOS, para apoyar el proceso político sobre el terreno; el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, para supervisar la aplicación del conjunto de medidas de apoyo a la AMISOM; y el equipo de las Naciones Unidas en el país, para supervisar la prestación de la asistencia humanitaria y los proyectos de recuperación y desarrollo.

85. Estas dos etapas se considerarían como una fase de transición, lo que permitiría aplicar íntegramente el conjunto previsto de medidas de apoyo a la AMISOM, evaluar los avances del Gobierno Federal de Transición en su labor de consolidar la seguridad y desarrollar sus propias instituciones de seguridad, y ponderar la aceptabilidad de una presencia de las Naciones Unidas en Mogadiscio. Al igual que la primera etapa, la segunda también se evaluaría tres o cuatro meses después de su inicio, momento en el que el Consejo de Seguridad examinaría la función de las Naciones Unidas y decidiría si las condiciones y el momento son

propicios para avanzar hacia la fase final, en la que se establecería una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que tomaría el relevo a la AMISOM, como se prevé en la opción A.

86. Además, es importante que en las tres etapas exista un plan para imprevistos que permita a las Naciones Unidas mantener su participación en las circunstancias descritas en la opción D, en las que podría producirse una degeneración de las condiciones de seguridad que haría insostenible el establecimiento y mantenimiento de una presencia internacional en Mogadiscio.

87. Este es un enfoque prudente, flexible y cuidadosamente calibrado que permite a las Naciones Unidas ponderar la aceptabilidad, sostenibilidad y eficacia del progresivo establecimiento de una presencia cada vez mayor de las Naciones Unidas y hace hincapié en consolidar la capacidad de las instituciones de seguridad de Somalia y el apoyo a la AMISOM. También permite a las Naciones Unidas seguir todas las opciones (A, B y C) en su debido momento y si las condiciones y circunstancias lo permiten. Las dos primeras etapas ofrecerán a las Naciones Unidas la flexibilidad necesaria para ampliar o reducir su participación a medida que lo exijan las necesidades y condiciones sobre el terreno.

88. No obstante, el éxito de este enfoque depende de que las Naciones Unidas sigan prestando apoyo a la AMISOM y los Estados Miembros inviertan en apoyar el desarrollo efectivo de las instituciones de seguridad de Somalia y la infraestructura de seguridad necesaria para establecer la presencia de las Naciones Unidas prevista. Y lo que es más importante, dependerá también de que el Gobierno de Somalia siga cooperando y participe de manera plena e incluyente con el proceso de paz. Un aspecto esencial de esta estrategia es construir una Fuerza de Seguridad Nacional y una fuerza de policía somalíes que sean capaces de asumir la responsabilidad de la seguridad en el país. Por consiguiente, el enfoque que se recomienda hace hincapié en que los somalíes asuman el proceso como propio y en la creación de capacidad. Al mismo tiempo, reconoce que el proceso de paz se encuentra en una etapa poco definida y que todas las opciones deben permanecer abiertas.

89. Las eficaces y diversas iniciativas de reconciliación emprendidas por el Presidente, Jeque Sharif Sheikh Ahmed, y el Gobierno Federal de Transición se han granjeado el apoyo de sectores concretos de la población somalí, aunque también han tenido consecuencias adversas y contraproducentes, como el incremento de los atentados e intentos de desestabilización política. Hasta cierto punto estaba previsto que se produjeran esos efectos negativos y es poco probable que exista un proceso plenamente incluyente a corto plazo. Es inevitable que algunos grupos minoritarios sigan manteniendo posturas extremistas y se opongan a cualquier oferta de reconciliación pacífica. Es importante impedir que esos grupos entorpezcan la consecución de nuevos progresos.

90. Para que el Gobierno Federal de Transición pueda mantener las iniciativas de reconciliación y ampliar su autoridad sobre el terreno, necesita el apoyo de la comunidad internacional de modo que pueda llevar adelante las actuales negociaciones políticas y gestiones de reconciliación desde una posición de fuerza. Es preciso que pueda mostrar a la población somalí los beneficios que reporta apoyar el proceso, en particular la obtención de medios de sustento para la población, la prestación de servicios básicos, el establecimiento de fuentes de ingresos crecientes y más eficaces y la reconstrucción de sus instituciones e infraestructura.

91. Las gestiones del Gobierno Federal de Transición para conseguir esos objetivos deben sustentarse en el desarrollo de un sector de la seguridad eficaz, progresivo y firmemente comprometido con el estado de derecho. Al mismo tiempo, la AMISOM debe seguir recibiendo apoyo bilateral y de las Naciones Unidas de manera sustancial y previsible, de modo que exista un mayor margen de tiempo y espacio para consolidar el sector de la seguridad de Somalia y para que el Gobierno Federal de Transición establezca efectivamente su autoridad.

92. Encomio la labor de la AMISOM y rindo tributo a la dedicación y el valor de sus efectivos, que desempeñan una función esencial sobre el terreno en condiciones muy difíciles. Es fundamental prestarles apoyo en el cumplimiento de su cometido, mediante la plena aplicación del conjunto de medidas de las Naciones Unidas, el fondo fiduciario de las Naciones Unidas y la asistencia bilateral. También se necesita asistencia para ayudar al Gobierno a establecer sus propias fuerzas de seguridad y policía civil en el marco de un estado de derecho. Insto a los Estados Miembros a que recuerden que el apoyo a estas actividades es un elemento esencial de la estrategia establecida en la resolución 1863 (2009), y los aliento a que hagan aportaciones generosas en la conferencia de donantes que se celebrará el 23 de abril en Bruselas.

93. Mientras tanto, me sigue preocupando profundamente el deterioro de la situación humanitaria en Somalia y la insuficiencia de recursos para financiar asistencia humanitaria destinada a salvar vidas. La prestación de ayuda humanitaria en condiciones de seguridad es y seguirá siendo una prioridad junto con las iniciativas en materia de paz, seguridad y reforma institucional. Insto a los Estados Miembros a que hagan nuevas promesas de fondos en respuesta al llamamiento unificado para Somalia, que permitan a las Naciones Unidas y sus asociados prestar la asistencia que tanto necesita una población que permanece atrapada en una combinación mortífera de conflictos, sequía y crisis económica. Asimismo, insto a los Estados Miembros a que financien los programas prioritarios de recuperación del plan de transición de las Naciones Unidas para que la población somalí en general pueda beneficiarse de los frutos de la paz.

94. Finalmente, quisiera expresar mi profundo agradecimiento a mi Representante Especial, Ahmedou Ould Abdallah, que continúa trabajando sin descanso para impulsar la causa de la paz y la reconciliación entre la población de Somalia. Encomio los esfuerzos de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales que, pese a las inestables condiciones de seguridad y el secuestro y asesinato selectivo de sus trabajadores, siguen luchando por proporcionar cobijo, agua, alimentos y asistencia médica a cientos de miles de personas que lo necesitan. También deseo rendir homenaje a todo el personal, tanto nacional como internacional, por el importante trabajo que sigue realizando en Somalia por el bien de la paz. Insto al pueblo de Somalia y a los Estados Miembros a que continúen proporcionando a mi Representante Especial su apoyo y cooperación decididos.
