



Consejo de Seguridad

Distr. general
20 de noviembre de 2012
Español
Original: inglés

Carta de fecha 19 de noviembre de 2012 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Presidente del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009) relativas a Somalia y Eritrea

En nombre del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009) relativas a Somalia y Eritrea, y de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 2060 (2012) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitir adjunto el informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios para Somalia sobre la aplicación de los párrafos 5, 6 y 7 de esa resolución y sobre cualquier impedimento que obstaculice la prestación de asistencia humanitaria en Somalia (véase el anexo).

Le agradecería que la presente carta y su anexo se señalaran a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad y se publicaran como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) H.S. Puri
Presidente

Comité del Consejo de Seguridad dimanante
de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009)
relativas a Somalia y Eritrea



Anexo

Carta de fecha 6 de noviembre de 2012 dirigida al Presidente del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009) relativas a Somalia y Eritrea por la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 2060 (2012) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitir el informe sobre la aplicación de los párrafos 5, 6 y 7 de esa resolución, y sobre cualquier impedimento que obstaculice la prestación de asistencia humanitaria en Somalia (véase el apéndice).

La comunidad de asistencia humanitaria que labora en Somalia desea recordar que, al igual que en los cinco informes anteriores, mantiene la siguiente definición de la expresión “asociado en la ejecución”, empleada en el párrafo 5 de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad:

“*Asociado en la ejecución*”: organización no gubernamental u organización con base en la comunidad que se ha sometido a la debida diligencia de un organismo de las Naciones Unidas o una organización no gubernamental para establecer su buena fe, y que presenta informes sobre medidas de mitigación al Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios cuando se le solicitan. El asociado en la ejecución tiene las características siguientes:

- a) La organización es parte del proceso de llamamientos unificados para Somalia (o del proceso relativo al Fondo Humanitario Común);
- b) La organización está representada en la matriz 3W (*Who does What and Where*) (Quién hace Qué y Dónde).

Quedo a su disposición para atender cualquier pregunta o solicitud de aclaración acerca del informe o de la situación humanitaria en Somalia.

(Firmado) Valerie **Amos**
Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios
y Coordinadora del Socorro de Emergencia

Apéndice

Informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios para Somalia

Introducción

1. El presente informe es el sexto que se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 2060 (2012) del Consejo de Seguridad, que sucedió a la resolución 1972 (2011) del Consejo. En el párrafo 8 de su resolución 2060 (2012), el Consejo solicitó al Coordinador del Socorro de Emergencia que lo informara, a más tardar el 20 de noviembre de 2012, sobre la aplicación de los párrafos 5, 6 y 7 de esa resolución y sobre cualquier impedimento que obstaculizara la prestación de asistencia humanitaria en Somalia, con el apoyo de los organismos y las organizaciones de las Naciones Unidas reconocidas como observadoras en la Asamblea General y que proporcionan ayuda humanitaria.

2. El presente informe abarca el período comprendido entre julio y octubre de 2012, y se centra principalmente en las regiones de Somalia afectadas por Al-Shabaab, grupo que, el 12 de abril de 2010, fue incluido en la Lista del Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009) relativas a Somalia y Eritrea, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 8 de la resolución 1844 (2008) del Consejo.

3. Como en los cinco informes anteriores (S/2010/372, S/2010/580, S/2011/125, S/2011/694, y S/2012/546), en el presente informe se reseñan las restricciones impuestas al acceso humanitario y sus consecuencias operacionales, así como las medidas de mitigación establecidas para hacer frente a la politización, el mal uso y la apropiación indebida de la asistencia humanitaria. El informe se basa en la información compilada en una encuesta de los organismos de asistencia humanitaria competentes que prestan servicios en Somalia.

Situación de la seguridad

4. Durante el período del que se informa, las condiciones de seguridad en Somalia meridional y central siguieron siendo muy inestables. El anterior Gobierno Federal de Transición y el Gobierno Federal de la República de Somalia, junto con la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) y las fuerzas partidarias del anterior Gobierno Federal de Transición, como la Fuerza Nacional de Defensa de Etiopía, lograron expulsar a Al-Shabaab de algunas partes de su territorio. Por su parte, Al-Shabaab modificó sus tácticas y pasó a practicar la guerra asimétrica, utilizando artefactos explosivos improvisados colocados estratégicamente para atacar a la AMISOM y a sus aliados. Con la retirada de Al-Shabaab de algunos de sus bastiones fundamentales continuó la inseguridad y aumentó la inestabilidad. En las zonas del norte y el noreste de Somalia se mantuvo la estabilidad, salvo en Puntlandia, donde se acrecentaron las tensiones políticas, exacerbadas por enfrentamientos esporádicos entre los clanes. En Somalia central, el número de asesinatos disminuyó. No obstante, se observó que se produjeron enfrentamientos entre los clanes y que las autoridades locales vigilaban los movimientos del personal internacional.

Situación y respuesta humanitarias

5. Somalia siguió experimentando una situación compleja de emergencia humanitaria. Según la Dependencia de Seguridad Alimentaria y Análisis Nutricional, 2,1 millones de personas están en situación crítica y otros 1,7 millones enfrentan una situación tensa de seguridad alimentaria. No obstante, las cifras recientes, aunque siguen siendo altas, indican una mejora de la situación de seguridad alimentaria en comparación con el período anterior: solo dos zonas siguen declaradas en estado de emergencia, sobre todo porque han estado afectadas por periodos sucesivos de escasas lluvias, además de problemas de inseguridad y trastornos del comercio. La mejora general de la situación se atribuye a las intervenciones humanitarias sostenidas, la mejora de las existencias de productos, la mayor disponibilidad de leche y el aumento de los precios del ganado en la mayoría de las zonas de pastoreo.

6. A pesar de los problemas de acceso que se describen más adelante, los agentes humanitarios siguieron hallando modalidades operacionales nuevas y diferentes para mejorar la prestación de asistencia a los necesitados. En el período que se examina, las Naciones Unidas tenían en Somalia en todo momento aproximadamente 1.079 funcionarios internacionales y nacionales de asistencia humanitaria y de desarrollo, incluido un promedio de 77 funcionarios internacionales solo en Mogadiscio. Hasta la fecha, en 2012, los organismos de asistencia humanitaria han asistido a más de 1,5 millones de personas mediante intervenciones en materia de acceso a los alimentos, inversiones en bienes de subsistencia, y redes de protección social; casi 700.000 personas han recibido servicios de atención primaria o secundaria básica de la salud; los programas de inmunización han alcanzado a 1,7 millones de niños y de mujeres somalíes en edad de procrear; los asociados en materia de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene han realizado intervenciones sostenidas de abastecimiento de agua que han beneficiado a más de 1,6 millones de personas; se han prestado servicios temporales de suministro de agua potable a 1,77 millones de personas, de ellas 1,68 millones procedentes del sur; y se han proporcionado paquetes de emergencia y albergues de transición a unas 858.300 personas. Es esencial seguir desplegando esfuerzos para satisfacer las necesidades inmediatas, proteger los medios de vida y aumentar la resiliencia a fin de prevenir el deterioro de la situación humanitaria.

Restricciones del acceso humanitario y consecuencias operacionales

7. Durante el período que se examina, en las principales zonas urbanas, como Mogadiscio, Baidoa, e incluso Xuddur, se registraron mejoras notables del acceso humanitario, debido a una mayor presencia de la AMISOM y las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia. Las fuerzas de la AMISOM también tomaron el control de ciudades estratégicas fundamentales de Somalia meridional, incluidas Marka, Jilib y Kismaayo, y, en el momento en que se redactó este informe, las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia y sus aliados estaban obteniendo nuevas victorias contra Al-Shabaab y asegurando las zonas recuperadas. Sin embargo, el acceso a muchas zonas seguía siendo difícil.

8. Al-Shabaab siguió controlando gran parte de las zonas rurales de Somalia meridional y central, y llevando a cabo ataques generalizados, esporádicos y de baja intensidad. Tras su retirada de Kismaayo a finales de septiembre, aumentaron los ataques contra convoyes militares, personalidades y funcionarios del Gobierno recién formado. En agosto, el número de ataques en Somalia centromeridional aumentó, posiblemente en relación con el traslado de los activos de Al-Shabaab en vísperas de su retirada de Kismaayo. El camino entre Jawhar, en la región de Shabelle Medio, y Beledweyne, en la región de Hiraan, seguía siendo vulnerable a las emboscadas de Al-Shabaab, mientras que los arrestos de personal nacional de las organizaciones no gubernamentales indicaban que Buurakaba, un poblado ubicado entre Mogadiscio y Baidoa, seguía bajo el control de Al-Shabaab.

9. A pesar de la reducción considerable de su presencia en las grandes ciudades, Al-Shabaab seguía obstaculizando el acceso y el socorro en los poblados pequeños y las zonas rurales de Somalia central y meridional. En marzo de 2012, se impuso un embargo económico al poblado de Xuddur, en la región de Bakool, que afectó al suministro de alimentos y artículos básicos a su población. Además, Al-Shabaab gravaba con altos impuestos los bienes transportados por rutas más largas y extorsionaba a los ciudadanos en otros poblados bloqueados de las regiones de Bay y Bakool, lo que repercutía en el comercio y afectaba a un número creciente de habitantes pobres de las zonas urbanas y rurales de Somalia centromeridional. Según denuncias de Buulobarde, en la provincia de Hiraan, Al-Shabaab revisaba minuciosamente los vehículos y camiones que pasaban por el lugar. Además, Al-Shabaab denegó el paso de cinco camiones de desplazados internos que regresaban de Garoowe a diferentes zonas de la región meridional. En julio de 2012, Al-Shabaab suspendió por completo la circulación de mercancías hacia el poblado de Afmadow en el Bajo Juba, y advirtió que quienes violaran esa suspensión se atenderían a sufrir graves consecuencias. El acceso de los agricultores a los mercados se afectó considerablemente, lo que provocó un aumento constante de los precios de los productos básicos y del costo del transporte. Por otra parte, Al-Shabaab siguió negándose a permitir que se prestaran servicios itinerantes de inmunización en zonas bajo su control, lo que aumentó el riesgo de brotes de enfermedades, sobre todo entre los niños malnutridos.

10. Según denuncias, en Somalia centromeridional, los miembros de las Fuerzas Armadas Nacionales de Somalia y las milicias locales extorsionaban y gravaban a los convoyes de asistencia humanitaria y a los vehículos comerciales y civiles. Las organizaciones no gubernamentales internacionales y los organismos de las Naciones Unidas denunciaron que las autoridades a distintos niveles les exigían que entregaran suministros humanitarios o pagaran cuotas e impuestos del personal. Se siguieron registrando casos de “guardianes” —personas u organizaciones que se posicionaban para aprovechar las corrientes de asistencia humanitaria en beneficio personal o político propio¹— que desviaban la asistencia y obstaculizaban el acceso humanitario a los necesitados en los asentamientos de desplazados internos. Los asociados humanitarios hallaron que la existencia de administraciones locales o regionales nuevas o provisionales no siempre significaba que el acceso humanitario sería inmediato ni previsible.

¹ Véase el informe del Grupo de Supervisión para Somalia y Eritrea, presentado de conformidad con la resolución 2002 (2011) del Consejo de Seguridad (S/2012/544, anexo).

Medidas de mitigación del riesgo

11. El riesgo de desvío de la asistencia humanitaria sigue siendo una preocupación en toda Somalia. A medida que el equipo de las Naciones Unidas en Somalia (por medio de iniciativas institucionales y de la Dependencia de Gestión de Riesgos) fortalece su régimen de gestión del riesgo, y la programación se expande por toda Somalia, la Dependencia recibe cada vez más denuncias de fraude y apropiación indebida de la asistencia humanitaria (y para el desarrollo).

12. Desde que se presentó el informe anterior, la mitigación del riesgo se ha mejorado con el fortalecimiento de la Dependencia de Gestión de Riesgos del equipo de las Naciones Unidas en el país. Desde esa fecha, la Dependencia ha establecido un equipo de vigilancia del riesgo en Mogadiscio y ha llevado a cabo misiones de vigilancia y supervisión en esa ciudad y en Somalia centromeridional para evaluar la calidad y eficacia de la prestación de asistencia, y detectar los problemas que existen o que pueden surgir a fin de asegurar que la gestión del riesgo sea eficaz. Actualmente, el sistema de gestión de la información sobre contratistas de la Dependencia mantiene datos sobre 1.130 contratistas particulares y más de 2.000 contratos por valor de más de 370 millones de dólares, y puede captar información sobre contratistas también puede recoger información sobre miembros de consejos de administración y accionistas, y cargar informes sobre riesgos y datos biográficos de particulares, incluidas fotos. La base de datos contiene información de nueve organismos de las Naciones Unidas, y se sigue trabajando para captar datos de otras entidades del equipo de las Naciones Unidas en el país. A fin de seguir fortaleciendo su labor y proporcionar medidas de mitigación del riesgo más rigurosas para el equipo de las Naciones Unidas en Somalia, la Dependencia está concertando un memorando de entendimiento con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OSSI) con miras a incluir en el equipo a un oficial de enlace para las investigaciones procedente de la OSSI. Dicho oficial de enlace proporcionaría asesoramiento sobre las investigaciones (estructura, metodología, expectativas), examinaría la jurisdicción extraterritorial para un posible enjuiciamiento o para la recuperación de fondos, y apoyaría las actividades de vigilancia de la Dependencia en los casos en que pudiera ser necesario reunir pruebas o realizar evaluaciones de los delitos. La Dependencia también participa activamente en la promoción de la gestión del riesgo institucional en todo el sistema de las Naciones Unidas, así como entre la comunidad internacional en Somalia. Estructuras innovadoras como la Dependencia de Gestión de Riesgos permitirán mejorar la ejecución de los proyectos, recopilar datos más inclusivos y presentar informes menos politizados sobre los programas de asistencia en Somalia.

13. Además de la labor realizada por la Dependencia, la mayoría de los asociados humanitarios en Somalia están mejorando su capacidad para detectar y mitigar el riesgo. Las organizaciones que realizan actividades en Somalia, que fueron encuestadas por el Coordinador Residente y Asuntos Humanitarios para Somalia en la preparación de este informe, y los asociados en la ejecución y contratistas señalaron que aplican una serie de medidas de mitigación, entre ellas: verificar rigurosamente al personal, evitar las zonas inestables, vigilar las medidas de prevención que se aplican para evitar la malversación (por ejemplo, las garantías de que no se desviarán ni se venderán partes de la asistencia). Los asociados también celebraron conversaciones periódicas con los beneficiarios, los “guardianes” y los dirigentes de las comunidades. Además, las organizaciones informaron sobre las medidas adoptadas para mitigar el riesgo de malversación de los recursos

financieros, incluidas: la supervisión financiera, la evaluación de las oportunidades y los riesgos antes de la aprobación de los proyectos, la evaluación de los riesgos financieros, y la introducción de diversos mecanismos de auditoría. Para supervisar la ejecución de los proyectos y realizar un seguimiento de las transacciones financieras conexas, las organizaciones se aseguran de que los procedimientos operativos estándar se cumplan estrictamente, se establezcan mecanismos de supervisión y evaluación por terceros y microevaluaciones, y se apliquen herramientas de administración a distancia.

Efecto de las resoluciones 1916 (2010) y 1972 (2011)

14. Más de dos años después de que el Consejo de Seguridad aprobara la resolución 1916 (2010), y posteriormente la resolución 1972 (2011), las opiniones sobre los efectos de estas resoluciones en las actividades de financiación de los donantes son relativamente ambiguas. Como se señaló en informes presentados anteriormente al Consejo de Seguridad, el consenso general parece ser que, aunque al principio se produjeron retrasos en la financiación, estas resoluciones por lo común han facilitado la prestación de apoyo financiero y material a actividades que salvan vidas. En el párrafo 4 de la resolución 1972 (2011) se establece una exención por un período de 16 meses del cumplimiento de las obligaciones impuestas en el párrafo 3 de la resolución 1844 (2008). La no renovación de esa exención humanitaria provocaría retrasos en la prestación de asistencia humanitaria en las zonas controladas por grupos armados no estatales.

15. Algunos han considerado que incorporar a las organizaciones humanitarias al régimen de sanciones socava los principios de la neutralidad y la independencia. En consecuencia, varias organizaciones siguen actuando fuera del régimen de exención.

Conclusión

16. Los riesgos asociados a la prestación de asistencia humanitaria en Somalia siguen siendo grandes. Las organizaciones humanitarias siguen enfrentando obstáculos para prestar asistencia. Al-Shabaab sigue limitando el número de organizaciones que pueden realizar actividades en las zonas bajo su control, y sigue imponiendo medidas restrictivas a la asistencia que acepta. Las autoridades de los distritos, las milicias no reglamentadas y los clanes siguen ejerciendo control sobre los desplazados internos, limitando o gravando su acceso a la asistencia. Los “guardianes” siguen impidiendo el acceso a los necesitados, sobre todo en los centros urbanos, y las amenazas que encaran los agentes humanitarios debido a la inseguridad siguen siendo considerables. No obstante, las mejoras extensas y constantes en materia de vigilancia y mitigación del riesgo han aumentado considerablemente la rendición de cuentas y reducido el uso indebido y el desvío de la asistencia y la financiación. Por otra parte, la prestación de asistencia para satisfacer las necesidades inmediatas, proteger los medios de vida y fomentar la resiliencia sigue siendo absolutamente necesaria para evitar un retroceso de la situación humanitaria. Habida cuenta de que ha aumentado la rendición de cuentas y de que se están aplicando medidas de diligencia debida, la Coordinadora del Socorro de Emergencia invita al Consejo de Seguridad a que considere la posibilidad de reducir la frecuencia de los informes que se presentan actualmente y de renovar la exención humanitaria establecida en los párrafos 7 y 8 de la resolución 2060 (2012).