



Consejo de Seguridad

Distr. general
14 de marzo de 2011
Español
Original: inglés

Carta de fecha 11 de marzo de 2011, 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 el párrafo 11 de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitir adjunto el informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas para Somalia sobre la aplicación de los párrafos 4 y 5 de la resolución de esta última y sobre cualquier impedimento a la entrega de asistencia humanitaria en Somalia (véase el anexo).

Le agradecería que señalara la presente carta, junto con su anexo, a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad y que los distribuyera 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 8 de marzo de 2011, 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 el párrafo 11 de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad, tengo el honor de transmitir adjunto el informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas para Somalia (véase el apéndice).

La comunidad de asistencia humanitaria que trabaja en Somalia desea señalar que, como se indicó en los dos informes anteriores, mantiene la definición de la expresión “asociado en la ejecución” empleada en el párrafo 5 de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad, según se consignó en el primer informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios y que se expone a continuación:

“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 de otra organización no gubernamental para establecer su buena fe, y que presenta informes sobre medidas de mitigación al Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios para Somalia cuando se le solicitan. Los asociados en la ejecución tienen 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).

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

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

Apéndice

Informe del Coordinador Residente y de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas para Somalia

I. Introducción

1. Este informe es el tercero que se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad. En el párrafo 11 de dicha resolución, el Consejo solicitó al Coordinador Residente y Coordinador de la Ayuda Humanitaria de las Naciones Unidas para Somalia que le informara cada 120 días sobre la aplicación de los párrafos 4 y 5 de la resolución y sobre cualquier impedimento a la entrega de asistencia humanitaria a Somalia, y pidió a los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones humanitarias que tuvieran la condición de observadoras en la Asamblea General y proporcionaran asistencia humanitaria, que prestaran asistencia al Coordinador al respecto.

2. Este tercer informe del Coordinador abarca el período comprendido entre noviembre de 2010 y marzo de 2011. El informe se centra principalmente en las regiones de Somalia que se encuentran bajo el control del grupo Al Shabaab, que fue incluido el 12 de abril de 2010 en la lista establecida por el Comité del Consejo de Seguridad en cumplimiento de las resoluciones 751 (1992) y 1907 (2009) relativas a Somalia y Eritrea, de conformidad con el párrafo 8 de la resolución 1844 (2008) del Consejo de Seguridad.

3. En el presente informe, al igual que en los dos informes anteriores (S/2010/372 y S/2010/580), se exponen las limitaciones al acceso a la asistencia humanitaria y sus repercusiones operacionales, así como las medidas de mitigación que se han aplicado respecto de la politización, el mal uso y la apropiación indebida.

4. Durante el período que se examina continuaron los combates esporádicos por el dominio del territorio en el centro y el sur de Somalia, aunque la mayor parte de los enfrentamientos tuvieron lugar en Mogadiscio. A mediados de diciembre comenzó la sequía en la mayor parte del país, que afecta a los niños con especial severidad. Más de 400 escuelas (con cerca de 55,000 alumnos) han cerrado en todo el país debido a que las familias se han visto obligadas a trasladarse al secarse las fuentes de agua. Al mismo tiempo, agentes armados no estatales continuaron imponiendo condiciones a las organizaciones de asistencia humanitaria que actúan en las regiones afectadas por la sequía.

5. La inestabilidad de la situación en Somalia sigue haciendo difícil la prestación de asistencia y de servicios humanitarios, aunque ésta todavía es posible. Todas las regiones de Somalia necesitan asistencia humanitaria en mayor o menor medida; sin embargo, el epicentro de la crisis humanitaria sigue estando en el centro y el sur del país, las regiones que se han visto más gravemente afectadas por la sequía actual.

6. En colaboración con los organismos operacionales, y dado el contexto actual, el Coordinador sigue tratando de lograr objetivos realistas en la supervisión de la prestación de asistencia, que se funden en el principio de la diligencia debida y en normas basadas en el contexto que sea posible cumplir.

II. Limitaciones al acceso a la asistencia humanitaria y sus consecuencias operacionales

7. Durante el período que abarca este informe, Somalia siguió viviendo una situación de emergencia prolongada y compleja. Continuaron los actos de violencia armada entre las fuerzas del Gobierno Federal de Transición, la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) y el grupo Al Shabaab. En los cuatro últimos meses, los tres hospitales más importantes de Mogadiscio admitieron a más de 1.500 heridos por armas. Se desconoce el número de muertos. Cerca de 93.000 personas fueron desplazadas internamente en el país durante este período, la mayor parte en Mogadiscio (unas 21.800 personas), debido a la violencia. Hay que señalar que estas cifras han aumentado de manera significativa durante las últimas semanas del período considerado en este informe, como resultado de los enfrentamientos intensos y prolongados entre las facciones beligerantes.

8. Entre 2010 y 2011, el número de personas que necesitan asistencia humanitaria o ayuda para la subsistencia se elevó de 2 millones a 2,4 millones, un incremento del 20%. Esto representa el 32% de la población total de Somalia. El aumento se debe en parte a la inseguridad alimentaria ocasionada por la escasez de las lluvias, la inseguridad civil y el constante desplazamiento.

9. Somalia sigue padeciendo inseguridad alimentaria y déficits alimentarios, y presenta una de las tasas de malnutrición más elevadas del mundo. Durante este período se observó un aumento considerable, del 15 al 20%, de los niños con malnutrición aguda, de los que cerca del 75%, o 241.000 niños, residen en el sur del país. También hay inquietud por el empeoramiento de la situación nutricional de la población de desplazados internos a lo largo del Corredor de Afgooye, donde viven unos 409.000 desplazados.

10. Las operaciones humanitarias continuaron durante este período, aunque se vieron afectadas en gran medida por el comportamiento de todas las partes en el conflicto. Además de los enfrentamientos esporádicos entre los clanes en todo el sur y el centro de Somalia, continuaron los combates en Mogadiscio. En diciembre de 2010, tras la absorción del grupo Hisbul Islam, el grupo Al Shabaab pasó a ser el agente armado no estatal predominante. También hubo una intensificación del conflicto entre las fuerzas favorables al Gobierno Federal de Transición y los agentes armados no estatales a lo largo de la zona fronteriza entre Kenya y Somalia, lo que ocasionó nuevos desplazamientos hacia Kenya y Etiopía. Como resultado de ello, la capacidad de los agentes humanitarios de llegar a tiempo a las poblaciones necesitadas fue desigual y fluctuó constantemente.

11. Los agentes armados no estatales fueron responsables de una serie de incidentes contra el personal, los bienes y las instalaciones de los organismos humanitarios. En diciembre de 2010 y enero de 2011 únicamente, hubo 14 incidentes de seguridad que afectaron a las organizaciones humanitarias, de los cuales siete ocurrieron en el sur del país. Dichos incidentes causaron demoras inevitables en la prestación de la asistencia humanitaria, que se necesitaba con premura. Además, en al menos seis ocasiones, agentes armados no estatales intentaron imponer a las Naciones Unidas o las organizaciones no gubernamentales la exigencia de registrarse y pagar impuestos. Esas exigencias, a menudo instigadas por el grupo Al Shabaab, entorpecieron gravemente las operaciones de las organizaciones humanitarias en las regiones bajo su control.

12. Pese a esas dificultades, se mantuvo la capacidad de prestar asistencia, así como de responder rápidamente a las situaciones de necesidad humanitaria aguda. En promedio, en Somalia se encuentran en un momento determinado unas 250 organizaciones internacionales de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales, y más de 700 funcionarios nacionales de las Naciones Unidas están destacados permanentemente en el país. Si bien no hay datos disponibles sobre el personal nacional de las organizaciones no gubernamentales, dado el gran número de estas organizaciones que tienen actividades en Somalia, puede suponerse que el número de sus empleados es superior al del personal de las Naciones Unidas. Aunque la mayor parte de los funcionarios internacionales de las Naciones Unidas permanecen en el norte de Somalia, aproximadamente un 30% están basados en el centro y el sur del país.

13. Los programas de asistencia humanitaria continúan en esas condiciones tan difíciles. Se presentan a continuación algunos ejemplos de la asistencia humanitaria prestada durante el período de este informe. En promedio, más de 33.000 toneladas métricas de productos alimentarios varios se entregaron mensualmente a cerca de 800.000 beneficiarios, mediante diversos programas. Un 60% de los beneficiarios provenían del centro y el sur de Somalia. En el mes de febrero únicamente, en las regiones del centro y el sur del país, las actividades relacionadas con el suministro de agua beneficiaron a más de 20.000 hogares (aproximadamente 120.000 personas), a la vez que se terminó la construcción de 30 pozos someros y la cloración de otros 158 pozos. Los grupos encargados de la nutrición y la salud intensificaron sus intervenciones mediante la ampliación de sus programas de atención terapéutica ambulatoria y de alimentación complementaria, y actividades como la distribución de medicamentos básicos, sales de rehidratación oral y suplementos alimenticios y terapéuticos listos para el consumo, que beneficiaron a 33.000 niños.

III. Medidas de mitigación de los riesgos

14. En su resolución 1916 (2010), el Consejo de Seguridad pidió a los Estados Miembros y a las Naciones Unidas que adoptaran todas las medidas viables para mitigar la politización, el mal uso y la apropiación indebida de la asistencia humanitaria por los grupos armados y solicitó al Coordinador que le informara cada 120 días sobre las medidas de aplicación. El Coordinador ha realizado una encuesta entre las organizaciones sobre las medidas de mitigación que emplea actualmente la comunidad de asistencia humanitaria.

15. El Comité Permanente entre Organismos para Somalia ha puesto en marcha una evaluación interinstitucional sobre la respuesta humanitaria colectiva en el centro y el sur del país entre 2005 y 2009, sin incluir los programas relacionados con la asistencia alimentaria. El equipo de evaluación comenzará su labor a mediados de marzo de 2011. Se recurrió a los servicios de auditores independientes para la auditoría de 79 proyectos cuyo valor asciende a más de 11,6 millones de dólares de los Estados Unidos, financiados por el Fondo de Respuesta Humanitaria en 2009 y 2010. No se encontraron casos de mal uso o apropiación indebida de fondos ni de politización. En los 41 proyectos examinados hasta la fecha, los auditores no detectaron ningún caso de gestión financiera indebida grave, aunque señalaron algunos asuntos relacionados con el control financiero y administrativo y el incumplimiento de los acuerdos de los proyectos y de los requisitos de

presentación de informes. Todas las organizaciones cuyos proyectos habían sido objeto de auditorías participaron en una sesión de capacitación sobre gestión financiera organizada en enero de 2011, que contó con una nutrida asistencia. Los resultados de las auditorías aportan importantes enseñanzas para la gestión del fondo humanitario común establecido en 2010.

16. Un gran número de donantes han apoyado activamente las actividades de gestión del riesgo. Se ha establecido un programa en esa materia y se han llevado a cabo varias sesiones de capacitación, como parte de las cuales se han suministrado instrumentos que permitirán al equipo de las Naciones Unidas en el país identificar, evaluar y administrar más eficazmente los riesgos en toda Somalia. Durante el período considerado en este informe, se ofrecieron sesiones de capacitación sobre la gestión del riesgo a más de 150 funcionarios nacionales e internacionales de 19 organizaciones de las Naciones Unidas. También se impartió capacitación al personal de la AMISOM, así como a las organizaciones no gubernamentales en Nairobi, Hargeysa, Bossaso, Garowe, Gaalkacyo y Mogadiscio. Se prevé que se llevarán a cabo otras sesiones de capacitación en abril y junio de 2011.

17. Concluyó la preparación del sistema de información sobre contratistas, con el que se espera reducir los riesgos relacionados con la contratación y mejorar los procedimientos que garantizan la diligencia debida en toda Somalia, y ha comenzado el proceso de incorporación a la base de datos de toda la información necesaria sobre la contratación. En total, 23 organizaciones de las Naciones Unidas convinieron en un calendario de tres meses para terminar de incorporar los datos en el sistema que abarca a todas las entidades de las Naciones Unidas en Somalia.

18. Se están creando sistemas de gestión del riesgo para los nueve grupos de asistencia humanitaria en Somalia con el fin de lograr coherencia en los enfoques y un mejor intercambio de información en los procesos de diligencia debida y de gestión de los riesgos para la supervisión de los beneficiarios del fondo humanitario común. Además del régimen de gestión del riesgo, la comunidad de organismos humanitarios continúa utilizando diversas estrategias para mitigar la posible politización, el mal uso o la apropiación indebida de la ayuda o de los fondos humanitarios por agentes armados no estatales.

19. La encuesta realizada por el Coordinador a la que se hace referencia en el párrafo 14 indicó dos casos de politización relacionados con intentos de exigir el pago de impuestos. En uno de los casos ello dio lugar a la finalización del proyecto y en el otro, la presión ejercida por la comunidad consiguió que se retirara la exigencia y las actividades humanitarias prosiguieron sin condiciones. Una organización informó que una investigación interna había revelado un caso de apropiación indebida, como resultado de lo cual se habían adoptado dos medidas disciplinarias. Otra organización señaló un caso de mal uso que se sigue investigando.

20. Con el ánimo de reducir la posibilidad de mal uso en el futuro, las organizaciones continúan mejorando sus sistemas de supervisión y evaluación, con medidas como la creación de líneas telefónicas para recibir denuncias de los beneficiarios, los sistemas de supervisión de la distribución de los puestos y los evaluadores externos y la exigencia de suministrar datos del sistema mundial de determinación de posición (GPS) verificables. Se mantuvo una estrecha colaboración con las comunidades anfitrionas en relación con los programas, con lo que se redujo el riesgo de involucrar a colaboradores o contratistas cuestionables y

se logró una mayor aceptación y sentido de pertenencia respecto de las intervenciones de los programas humanitarios.

21. Las organizaciones se refirieron a otras medidas diversas de mitigación que se habían establecido para evitar la apropiación indebida de la ayuda. Entre éstas figuraban el fortalecimiento de los procesos operacionales ordinarios, la mejora de los requisitos de presentación de informes y de los instrumentos y listas de verificación conexos, controles más estrictos de los procedimientos de contratación, una mejor evaluación de los asociados en la ejecución, y mejores controles internos y sistemas de gestión financiera.

22. Los resultados de la encuesta indicaron que la mayor parte de las organizaciones continúan sometiendo a su personal, y especialmente a los asociados en la ejecución y los contratistas, a investigación previa, para lo cual utilizan las listas de las Naciones Unidas para la aplicación de sanciones y, en menor grado, las listas preparadas por los Estados Miembros con ese fin.

23. Las organizaciones siguen teniendo muy presentes los peligros de politización, mal uso y apropiación indebida y por tanto siguen interesadas en adoptar iniciativas para refinar las medidas de mitigación. Las organizaciones humanitarias observaron que la clave de la eficacia de las medidas de mitigación consiste en mantener una mayor presencia directa del personal sobre el terreno y una relación más estrecha con las comunidades beneficiarias. La comunidad de los organismos humanitarios que trabajan en Somalia sigue haciendo lo posible por asegurar que los programas humanitarios produzcan los efectos necesarios en la vida de las poblaciones afectadas.

IV. Efectos de la resolución 1916 (2010)

24. Casi un año después de la aprobación de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad, siguen divididas las opiniones sobre los efectos de la resolución en la financiación de los donantes. Algunos de ellos indicaron que la resolución les había permitido continuar financiando las operaciones de ayuda humanitaria en Somalia, en particular en el centro y el sur del país. Otros donantes afirmaron que, a su juicio, el requisito de presentación de informes de la resolución había permitido que diversos agentes adquirieran una mejor comprensión de las operaciones humanitarias en Somalia y de los desafíos que éstas planteaban, así como una mayor confianza y credibilidad respecto de las entidades humanitarias y su labor. Por otra parte, otros donantes estimaron que la resolución no había tenido efecto alguno en sus niveles de financiación. Sin embargo, hubo consenso en que la frecuencia del ciclo actual de presentación de informes cada 120 días era excesiva.

25. La opinión de que la resolución puede haber tenido un efecto positivo en la financiación parece justificada en vista del importante apoyo que ha dado la comunidad de donantes a la Segunda Asignación Ordinaria de recursos al Fondo Humanitario Común, que se llevará a cabo en marzo de 2011. Se han recibido promesas y compromisos de contribuciones por un valor aproximado de 57 millones de dólares de los Estados Unidos y, de esa suma, una parte importante (el 66%) se ha destinado expresamente a actividades en el centro y el sur del país.

26. Los resultados de la encuesta mostraron que la mayor parte de las organizaciones consideran que la resolución no ha tenido un efecto significativo en

sus operaciones humanitarias; sin embargo, dos organizaciones estimaban que la resolución había tenido efectos negativos en sus operaciones. Las organizaciones siguen sosteniendo que la legislación interna de los Estados Miembros y las condiciones que se derivan de ella impuestas en los acuerdos de financiación, que impiden entablar relaciones con los grupos armados no estatales considerados organizaciones terroristas, constituyen un impedimento mucho más grave a la financiación que cualquier preocupación que haya podido surgir como resultado de la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad.

27. Se reconoce que la resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad se concibió con el fin de ayudar a la comunidad de organismos humanitarios en el cumplimiento de sus tareas. En las conversaciones celebradas, varios miembros de la comunidad de organismos humanitarios expresaron su inquietud por que el requisito de presentación de informes incluido en la resolución 1916 (2010), establecido en cumplimiento de un régimen de sanciones dirigido hacia una de las partes en el conflicto, fuera en desmedro de la imagen de neutralidad e independencia de los organismos humanitarios en Somalia. La capacidad de los organismos de mantener y fortalecer la confianza de todas las partes en el conflicto y de las comunidades locales respecto de la neutralidad e independencia de los agentes encargados de la ayuda humanitaria y la imparcialidad de la asistencia es esencial para su seguridad y, por tanto, para que puedan tener acceso a toda la población afectada por el actual conflicto armado.

V. Conclusión

28. La mayor parte de la población de Somalia sigue necesitando alguna forma de asistencia humanitaria. La mayoría de quienes necesitan asistencia reside en zonas que se encuentran bajo el control de agentes armados no estatales incluidos en las listas de las resoluciones del Consejo de Seguridad. Los riesgos que plantea la prestación de la asistencia humanitaria siguen siendo altos. Las medidas de gestión y mitigación del riesgo han mejorado considerablemente durante el último año y, como resultado, hay una mayor confianza en que la asistencia humanitaria esté llegando a los beneficiarios previstos. El régimen actual de gestión del riesgo, con su enfoque coherente e integrado, permite detectar y tratar los casos de politización, mal uso y apropiación indebida de la asistencia en Somalia.

29. La resolución 1916 (2010) del Consejo de Seguridad recogió la recomendación del Grupo de Supervisión de que se estableciera un régimen más fuerte de gestión de los riesgos en Somalia. En vista de los adelantos logrados a ese respecto, el Coordinador recomienda que se utilicen otros mecanismos para informar al Consejo de Seguridad sobre las cuestiones consideradas en la resolución. Si se mantuviera en la próxima resolución el requisito de presentación de informes, su recomendación sería que estos se presentaran anualmente.