



Consejo de Seguridad

Distr. general
30 de diciembre de 2014
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, presentado atendiendo a lo dispuesto en el párrafo 39 de la resolución 2147 (2014) del Consejo de Seguridad

I. Introducción

1. Este informe se presenta atendiendo a lo dispuesto en el párrafo 39 de la resolución 2147 (2014) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo me solicitó que realizara un examen estratégico a fondo de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y de la presencia de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo en sentido amplio con el fin de formular recomendaciones, a más tardar el 30 de diciembre de 2014, sobre los objetivos, las actividades, la estrategia de salida y el despliegue efectivo de recursos de la Misión en el futuro, teniendo en consideración la necesidad de que siga aumentando la efectividad de la Misión. El informe contiene las principales conclusiones del examen y recomendaciones sobre la dirección que habrá de seguir la Misión.

II. Examen estratégico

2. Como seguimiento de la resolución 2147 (2014) del Consejo de Seguridad y sobre la base de un análisis revisado del conflicto, la MONUSCO y el equipo de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo hicieron un balance de la ejecución de las tareas encomendadas a la Misión y examinaron las condiciones para la reducción de sus efectivos. A fin de concluir el examen solicitado y formular las recomendaciones pertinentes, envié un equipo integrado de la Sede de las Naciones Unidas a la República Democrática del Congo del 5 al 14 de noviembre. Ese equipo recibió información de la MONUSCO y de toda la presencia de las Naciones Unidas en el país, y celebró consultas con representantes del Gobierno, incluido el Primer Ministro, los Ministros de Relaciones Exteriores, de Defensa, del Interior y de Justicia, y con altos representantes de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) y de la Policía Nacional Congoleña (PNC). También se reunió con los Presidentes del Senado y la Asamblea Nacional, los líderes de los grupos parlamentarios, el Presidente de la Comisión Electoral Nacional Independiente, funcionarios de la administración provincial y territorial y representantes de la comunidad diplomática, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil. Los miembros del equipo visitaron Beni, Bukavu, Bunia, Dungu,



Goma, Kalemie, Lubumbashi, Manono, Mbandaka y Shabunda, además de Kinshasa.

3. La visita del equipo fue precedida por una visita de la Oficina de la Alianza Estratégica para el Mantenimiento de la Paz, que hizo un análisis del personal uniformado, las prestaciones sociales, la idoneidad de los servicios de apoyo y las cuestiones operacionales que han afectado la seguridad del personal uniformado.

III. Conclusiones

A. Situación política

4. El tema de las próximas elecciones dominó las conversaciones con los interlocutores de todos los grupos políticos. La especulación acerca de un examen de la Constitución destinado a prorrogar el mandato presidencial antes de las elecciones nacionales de 2016 contribuyó a aumentar las tensiones políticas, y algunos políticos de la coalición gobernante se sumaron a las voces de la oposición política, la Iglesia Católica y la sociedad civil y se opusieron a cualquier revisión. El tiempo transcurrido entre el anuncio hecho por el Presidente Joseph Kabila en octubre de 2013 y la reorganización del Gabinete el 7 de diciembre de 2014 aumentó la incertidumbre entre la élite política. Los interlocutores de los partidos de la oposición y de la sociedad civil de todo el país instaron a la comunidad internacional a que impidiera que se modificara la Constitución. Los asociados internacionales señalaron que el traspaso pacífico del poder era esencial para la paz y la estabilidad futuras del país.

5. Muchos interlocutores creían que las próximas elecciones serían una fuente probable de tensión, rivalidad y, posiblemente, violencia y violaciones de los derechos humanos en distintos lugares del país, especialmente si no se percibía que las elecciones habían sido libres y limpias. El Gobierno no compartía tal opinión. Algunos interlocutores señalaron que se estaban imponiendo más restricciones al espacio político, la libertad de expresión y los medios de comunicación, lo cual podía desencadenar actos de violencia y violaciones de los derechos humanos. Los asociados internacionales y los defensores de los derechos humanos condenaron unánimemente la decisión del Gobierno de expulsar al Director de la Oficina Conjunta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas a raíz de la publicación del informe de derechos humanos sobre las violaciones presuntamente cometidas por la policía en la Operación Likofi. La decisión del Gobierno se consideró una señal de que el margen de acción de los defensores de los derechos humanos se estaba reduciendo y debía renegociarse. Los aliados del Presidente expresaron su inquietud por el hecho de que los partidos de la oposición no seguían un enfoque constructivo, y afirmaron que Radio Okapi se estaba utilizando para fomentar la inestabilidad. Algunos pensaban que la reciente reorganización de las FARDC era una medida que los dirigentes del país habían adoptado para reforzar su control antes del próximo ciclo electoral, aunque otros mencionaron que la reestructuración también podría contribuir a modernizar las fuerzas. Los manejos políticos de grupos armados se consideraban un fenómeno en aumento en el período anterior a las elecciones.

6. El Gobierno tomó nota de los progresos realizados para completar el marco legislativo de las elecciones. Se presentaron tres proyectos de ley al Parlamento para que los debatiera y aprobara, incluida una propuesta del Gobierno para enmendar las

disposiciones pertinentes de la Constitución a fin de modificar el sistema de votación y poder celebrar elecciones provinciales indirectas de gobernadores y senadores. La modificación propuesta fue criticada por los partidos de la oposición, que la consideraban un medio de retrasar las elecciones presidenciales de 2016. Muchos interlocutores previeron demoras en la celebración de las elecciones, en vista de las medidas que seguían sin aplicarse, entre ellas la revisión de la lista de votantes, la realización del censo administrativo previsto y la aprobación de la hoja de ruta y el presupuesto del ciclo electoral.

7. Se expresaron opiniones divergentes acerca de la secuencia de las elecciones y la importancia de la celebración de elecciones locales, que son la última fase del ciclo electoral previsto en el Acuerdo Global e Inclusivo sobre la Transición en la República Democrática del Congo suscrito en 2002. En las elecciones locales habrá aproximadamente el mismo número de votantes y mesas electorales que en las elecciones nacionales, pero serán mucho más complejas ya que se estima que habrá cientos de miles de posibles candidatos. La mayoría de los interlocutores señalaron que las elecciones locales podrían exacerbar aún más los conflictos locales y entre las comunidades, así como la competencia por los recursos. Observando que se habían puesto en marcha los preparativos para celebrar elecciones locales en 2015, el Presidente de la Comisión Electoral Nacional Independiente hizo hincapié en la necesidad de actualizar el registro de votantes utilizando el censo de población.

8. El Gobierno indicó que celebraría recibir apoyo técnico y logístico para la organización de las elecciones. Los partidos de la oposición y la sociedad civil pidieron a la MONUSCO que interpusiera sus buenos oficios para que las elecciones se celebraran oportunamente y de conformidad con la Constitución, y algunos pidieron que la MONUSCO desempeñara un papel similar al que había desempeñado al apoyar las elecciones de 2006. Después de que el Presidente Kabila pidiera a la MONUSCO que abandonara su iniciativa de mesas redondas en el contexto de las elecciones, el Gobierno aclaró que no se oponía a que la Misión interpusiera sus buenos oficios siempre que lo hiciera respetando los principios fundamentales de soberanía y de manera informal. Los asociados internacionales subrayaron que su participación y apoyo financiero dependería de que se publicara un calendario electoral completo y se aprobara la ley electoral. El apoyo de los donantes al programa elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para las elecciones aún no se ha materializado.

B. Aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región

9. Los interlocutores del Gobierno hicieron hincapié en que estaban cumpliendo los compromisos nacionales contraídos con arreglo al Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación. Los miembros de la oposición reiteraron que debía proseguirse el diálogo nacional, mientras que los representantes de la sociedad civil instaron a que se hicieran progresos en la aplicación de reformas clave. El Gobierno señaló que otros signatarios de la región no estaban cumpliendo los compromisos estipulados en el Marco. Esta opinión fue compartida por distintos interlocutores de todo el espectro político de la República Democrática del Congo, que exhortaron a la comunidad internacional a que velara por que todos los signatarios cumplieran

sus compromisos. Muchos interlocutores afirmaron que los países vecinos tenían un papel desestabilizador.

10. Las conversaciones celebradas con el Gobierno sobre el cumplimiento de los compromisos nacionales giraron en torno a la reforma del sector de la seguridad. Refiriéndose al plan de reforma del ejército que duraría 10 años, el Ministro de Defensa puso de relieve los avances logrados en el establecimiento del marco jurídico y en el fomento de la capacidad de las FARDC. Además de asesoramiento técnico, el Ministro pidió a la MONUSCO que proporcionara infraestructura y equipo y que encontrara soluciones para los aproximadamente 100.000 miembros de las FARDC que habían superado la edad de jubilación o no eran aptos para el servicio. En respuesta a la propuesta de la MONUSCO de contribuir a la capacitación de las FARDC con un módulo de capacitación integral para una dependencia de respuesta rápida, el Gobierno dijo que prefería que la capacitación continuara a cargo de los asociados bilaterales. La propuesta de la MONUSCO prevé reunir a instructores nacionales y bilaterales bajo la égida de las Naciones Unidas.

11. El Gobierno observó los progresos realizados en el desarrollo de la capacidad de la policía, en particular la aprobación de leyes esenciales para respaldar el marco jurídico aplicable a esas fuerzas y el plan de acción de cinco años de duración para su reforma, el establecimiento de los principales órganos de coordinación de la reforma y las medidas adoptadas para crear una academia de policía. Sin embargo, dos tercios de los agentes de la PNC no han recibido capacitación. El Gobierno expresó su reconocimiento por las actividades de capacitación de la policía de las Naciones Unidas y pidió que continuaran. Otros interlocutores destacaron la necesidad de un mayor compromiso político y apoyo financiero de las autoridades nacionales para promover la reforma de la policía nacional.

12. Tomando nota de los progresos realizados en la reforma del sistema judicial, en particular el establecimiento del Tribunal Constitucional, el Tribunal de Casación y el Consejo de Estado, como se prevé en la Constitución, el Ministro de Justicia hizo hincapié en la importancia de establecer tribunales en cada uno de los 145 territorios para restablecer de manera efectiva la autoridad del Estado y dirimir las controversias a nivel local.

13. La mayoría de los interlocutores evaluó la descentralización como un proceso complejo a más largo plazo y lleno de tensiones. El Parlamento ha votado sobre 9 de los 15 proyectos de ley sobre la descentralización, pero se ha paralizado el proceso. El número de provincias debe aumentar de 11 a 26, pero sigue habiendo desacuerdo respecto de la delimitación de las fronteras de las nuevas provincias de Katanga y Kasai Oriental. Las autoridades locales hicieron hincapié en la necesidad de que el Gobierno central aplicara la disposición constitucional que preveía que las provincias recibirían el 40% de los ingresos que generasen, a fin de que la administración del Estado tuviera los medios necesarios para funcionar a nivel local.

14. El Primer Ministro subrayó los progresos alcanzados en la esfera de la estabilidad macroeconómica. Sin embargo, a pesar de unos buenos resultados macroeconómicos, con una actividad económica aumentando a un ritmo sostenido y un marcado descenso de la inflación, la pobreza es aún un fenómeno generalizado y la economía continúa siendo vulnerable, lo que compromete esos progresos. Un margen fiscal limitado y las crisis de los ingresos han obstaculizado la inversión crítica necesaria para el crecimiento inclusivo.

C. Seguridad, protección de civiles y derechos humanos

Situación de seguridad

15. La derrota militar del Movimiento 23 de Marzo (M23) en noviembre de 2013 y la posterior ampliación de la autoridad del Estado a zonas liberadas se consideraron importantes logros que habían mejorado la situación de seguridad en muchas zonas. Sin embargo, la falta de progresos en la aplicación de las Declaraciones de Nairobi podría menoscabar estos logros. Es especialmente preocupante que se haya paralizado la aplicación de la ley de amnistía y la repatriación de los excombatientes congoleños del M23 de sus lugares de acantonamiento en Rwanda y Uganda a la República Democrática del Congo.

16. A pesar de la derrota militar del M23, los grupos armados congoleños y extranjeros, incluidas las Fuerzas Democráticas Aliadas (FDA), las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR) y los numerosos grupos Mayi Mayi, siguen constituyendo una amenaza para la población civil y la estabilidad y el desarrollo del este de la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos. Estos grupos armados están involucrados en actividades delictivas, en particular en la explotación ilícita de recursos naturales, el tráfico de armas y municiones, el contrabando y el cobro ilegal de impuestos. Sigue habiendo denuncias de corrupción y connivencia entre esos grupos armados y funcionarios de la administración congoleña y las fuerzas de seguridad.

17. En los últimos meses, con apoyo de la MONUSCO, las FARDC emprendieron operaciones militares contra las FDA en el territorio de Beni, en Kivu del Norte, las cuales causaron muchas bajas en ambas partes. Aunque considerablemente debilitadas, las redes de apoyo de las FDA siguen intactas y el grupo mantiene la mayoría de sus estructuras de mando y control. El grupo se ha retirado a zonas remotas, desde donde ha lanzado ataques asimétricos contra los civiles y las FARDC. Desde octubre, los ataques atribuidos a las FDA y a colaboradores no identificados han dado como resultado la matanza brutal de más de 250 civiles. También han provocado desplazamientos y hostilidad hacia la MONUSCO, en parte porque se cree que la Misión no ha participado suficientemente en las operaciones militares contra las FDA, y en parte debido a manejos políticos.

18. En Beni, las autoridades locales y la sociedad civil han pedido que las fuerzas de la MONUSCO participen de forma más activa en las operaciones militares contra las FDA, incluso realizando operaciones unilaterales. Como indica la situación en la zona de Beni, los esfuerzos para neutralizar a los grupos armados que están dispersos y cuentan con el apoyo de redes delictivas locales y elementos de las FARDC necesitan algún tiempo para traducirse en resultados visibles. La situación también pone de manifiesto la necesidad de que la Misión refuerce los aspectos no militares de su respuesta, por ejemplo, con una mayor interacción con las comunidades locales, medidas de fomento de la confianza y esfuerzos para desmentir las informaciones erróneas y responder a los manejos de saboteadores locales, con el fin de hacer frente a las posibles causas políticas de los incidentes.

19. Las FDLR han sido centrales en la inestabilidad recurrente en el este de la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos en los últimos 20 años. La protección de las comunidades contra las FDLR se ha convertido en la razón de ser de varios grupos armados congoleños activos. A principios de este año, las FDLR anunciaron planes para desarmarse, desmovilizarse e iniciar un proceso

de paz. A principios de junio, 186 combatientes de bajo rango entregaron sus armas en Kivu del Norte y Kivu del Sur, y entraron en dos campamentos provisionales de desmovilización, junto con 428 personas a cargo. La mayoría de ellos han sido trasladados a un campamento de tránsito en Kisangani. Desde el 9 de junio no se han comunicado rendiciones significativas de miembros de las FDLR como parte del desarme voluntario anunciado por esas fuerzas, pero el 28 de diciembre entregaron las armas unos 150 combatientes.

20. El 2 de julio, en una reunión ministerial conjunta de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos (CIRGL) se dio a las FDLR un plazo final de seis meses, hasta el 2 de enero de 2015, para rendirse totalmente y sin condiciones, o afrontar una acción militar. Desde entonces, esta decisión ha sido apoyada en varias cumbres regionales.

21. El Gobierno congoleño ha indicado que se mantendrá firme con respecto al plazo del 2 de enero de 2015. La MONUSCO ha empezado a planificar y preparar operaciones militares contra las FDLR, teniendo en cuenta que es un grupo disperso que se oculta entre la población local. Según las lecciones del pasado, las operaciones militares podrían debilitar a las FDLR, pero no eliminarlas. Por ello, la acción militar debe formar parte de una estrategia integral que incluya una serie de medidas no militares encaminadas a bloquear la financiación del grupo, dividir a los dirigentes y los soldados rasos con incentivos para aumentar el número de desertiones, administrar justicia en caso de delitos graves e impedir que pueda reclutar efectivos. La MONUSCO y la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos apoyan esas iniciativas no militares.

22. Aunque prosiguen las operaciones conjuntas contra la Alianza de Patriotas por un Congo Libre y Soberano (APCLS) y la Defensa de Nduma para el Congo/Cheka (CND/Cheka) en Kivu del Norte, la MONUSCO sigue desempeñando un papel en las zonas afectadas por las actividades del Ejército de Resistencia del Señor (LRA) en la Provincia Oriental. Su despliegue actual podría revisarse ante la mejora general de la situación de seguridad, lograda con las operaciones conjuntas llevadas a cabo con las FARDC y el Equipo de Tareas Regional de la Unión Africana contra el LRA. En el distrito de Ituri, elementos Mayi Mayi Simba siguen atacando a civiles en el territorio de Mambasa. Las operaciones de las FARDC contra las Fuerzas de Resistencia Patrióticas de Ituri (FRPI) han sido suspendidas como resultado de las negociaciones que están celebrando sobre la rendición del grupo las autoridades congoleñas y el dirigente de las FRPI, Cobra Matata.

23. Katanga, la provincia más rica y conflictiva del país desde el punto de vista político, se enfrenta a una difícil situación de seguridad y a una compleja crisis humanitaria, con alrededor de 583.000 desplazados internos. El Movimiento Katanga Bakata ha desestabilizado gran parte de la provincia desde 2012 cuando, tras fugarse de la cárcel, Kyunugu Mutanga Gédéon empezó a obligar a la población local, incluidos los niños, a unirse a sus filas o huir. Las atrocidades cometidas por el grupo incluyen asesinatos, saqueos e incendios de viviendas, extorsiones, tortura, trabajo forzoso y reclutamiento en un grupo armado, así como violencia sexual, actos que han causado el desplazamiento de aproximadamente medio millón de personas y la destrucción de cientos de viviendas, escuelas, clínicas y otros edificios públicos. Las operaciones de las FARDC han impedido que el grupo ocupe los principales centros de población. Los conflictos entre balubakat y los pigmeos en

los territorios de Kalemie, Kabalo y Nyunzu han dado lugar a desplazamientos y violaciones graves de los derechos humanos, principalmente perpetradas por las milicias balubakat contra los pigmeos. Además, en Katanga hay grupos armados de Kivu del Norte y Kivu del Sur, incluidos las FDLR, las Fuerzas Nacionales de Liberación (FNL) y los grupos Mayi Mayi Raia Mutomboki y Mayi Mayi Yakutumba, que han acudido a la zona atraídos por las minas artesanales de oro y coltán en el norte. Debido a la falta de autoridad del Estado también se han creado grupos de autodefensa para proteger a las comunidades de los grupos armados, que a menudo se han convertido en una fuente de conflicto. La presencia de la MONUSCO fue acogida con beneplácito por las autoridades locales y la sociedad civil, pero se consideró insuficiente en vista del tamaño de la provincia y sus problemas. El Gobierno optó por no proporcionar información más detallada sobre el papel que deseaba que la MONUSCO desempeñara en Katanga.

24. La situación de seguridad se ha mantenido relativamente en calma en el oeste de la República Democrática del Congo. Existe la posibilidad de que se produzcan enfrentamientos, en particular en las provincias que han sido reductos tradicionales de la oposición, incluidos Bajo Congo, Bandundu, Ecuador y los dos Kasais.

Papel de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo

25. Los interlocutores fueron unánimes en que la Brigada de Intervención de la MONUSCO continuaba siendo un instrumento importante de una estrategia más amplia para poner fin a los ciclos recurrentes de violencia en el este de la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos. Los interlocutores del Gobierno reafirmaron que la neutralización de los grupos armados continuaba teniendo un alto grado de prioridad y reiteraron que las operaciones contra las FDA era máxima prioridad. Reconociendo el apoyo proporcionado por la MONUSCO en operaciones organizadas contra los grupos armados, el Gobierno subrayó la necesidad de que se organizaran más operaciones de combate conjuntas. También subrayó la necesidad de que la Misión intensificara los esfuerzos de vigilancia de las fronteras, por ejemplo utilizando vehículos aéreos no tripulados.

26. La MONUSCO subrayó que las operaciones conjuntas con las FARDC eran más eficaces, ya que las FARDC a menudo tenían mejores datos y capacidad para controlar las zonas liberadas de grupos armados. Además, las operaciones conjuntas fomentaban la implicación y la determinación del país y contribuían a impedir que las FARDC cometieran violaciones de los derechos humanos. A pesar de esas ventajas, las operaciones unilaterales de la MONUSCO se consideraban indispensables cuando el Gobierno no protegía a civiles en peligro. El apoyo logístico proporcionado a las FARDC de conformidad con la política de diligencia debida en materia de derechos humanos para llevar a cabo operaciones conjuntas se consideró esencial para realizar operaciones militares eficaces y mantener la voluntad de las FARDC de luchar y cooperar con la MONUSCO. La política de diligencia debida en materia de derechos humanos sigue siendo fundamental para el cumplimiento del mandato de la MONUSCO, a pesar de que el Gobierno expresó preocupación porque la política afectaba la eficacia de sus operaciones.

Desarme, desmovilización y reintegración

27. A fin de neutralizar a los grupos armados es esencial ofrecer alternativas sostenibles a los excombatientes. El Gobierno ha puesto en marcha el tercer plan de desarme, desmovilización y reintegración y ha comenzado a reunir a los excombatientes en tres emplazamientos, en Kotakoli, Kamina y Kitona. Los informes recientes sobre algunos excombatientes que murieron a causa de enfermedades y de hambre en el campamento de Kotakoli subraya la necesidad de que el Gobierno proporcione los recursos necesarios para cambiar las condiciones deplorables en los lugares elegidos para el desarme, la desmovilización y la reintegración, entre otras cosas, aportando la contribución prometida de 10 millones de dólares para el nuevo plan. Se espera que la Misión aumente sus actividades de apoyo al plan cuando se inicie la fase de reinserción y reintegración en 2015, en particular las actividades de gestión de armas y municiones.

28. La reintegración de los excombatientes, especialmente los niños vinculados a fuerzas y grupos armados, se identificó como la mayor preocupación. Las oportunidades para reintegrar de forma sostenible a los excombatientes en sus comunidades de retorno son fundamentales para establecer una paz y una estabilidad duraderas en el país, pero sigue siendo muy difícil obtener los fondos necesarios para crearlas. El equipo de las Naciones Unidas en el país está dispuesto a apoyar al Gobierno en la reintegración si se proporcionan los fondos necesarios.

Protección de la población civil y de los derechos humanos

29. La MONUSCO atribuye el mayor grado de prioridad a la protección de los civiles. La inseguridad reinante y el temor a los ataques fueron los principales motivos de preocupación expuestos por representantes de las poblaciones locales en las zonas afectadas por el conflicto. Estos representantes exhortaron a la MONUSCO a que intensificara sus esfuerzos por protegerlos. La interacción con la sociedad civil puso de manifiesto que la población no entendía bien el mandato de la MONUSCO y desconocía su capacidad. La población local creía que solo la Brigada de Intervención de la Misión podía adoptar medidas enérgicas para proteger a los civiles, lo cual no es exacto. La mayoría de los agentes no estatales pidieron que la MONUSCO redoblara sus esfuerzos por proteger a los civiles, mientras que el Gobierno insistió en una reducción importante de las tropas de la MONUSCO, como se indica en el párrafo 41, aunque quería mantener la Brigada de Intervención.

30. Los resultados y los efectos de algunos de los contingentes de la MONUSCO han suscitado muchas críticas, en particular de los interlocutores nacionales. El despliegue de la MONUSCO es sobre todo estático y pasivo. Se determinó que ni la Brigada de Intervención ni las brigadas marco operaban a un nivel óptimo. Se adujo que muchas brigadas marco no habían patrullado las zonas más vulnerables en varias ocasiones y que solo patrullaban durante el día. Se informó de ciertos contingentes renuentes a entablar combate con los grupos armados, a pesar de las órdenes de los dirigentes de la MONUSCO.

31. El mando de la MONUSCO y los miembros del cuerpo diplomático señalaron la necesidad de eliminar la distinción entre la Brigada de Intervención de la Misión y las brigadas marco. Si bien puede resultar poco práctico autorizar a todos los contingentes a llevar a cabo operaciones ofensivas específicas para neutralizar a los grupos armados, se requieren medidas urgentes para que las brigadas marco contribuyan de forma más activa a las actividades de neutralización de los grupos

armados y protección de los civiles. Al igual que la Brigada de Intervención, tienen plena responsabilidad por la protección de los civiles y plena autoridad para tomar las medidas necesarias con ese fin.

32. A pesar de que a lo largo del último decenio las partes han cometido bastantes menos violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario, los grupos armados y las fuerzas nacionales de defensa y seguridad siguen cometiendo graves violaciones y gozando de impunidad. A pesar de algunos progresos, son demasiados los autores, en particular oficiales de alto rango de las FARDC y la PNC, que no son enjuiciados y condenados. Entre ellos hay elementos de las FARDC involucrados en las violaciones masivas cometidas en Minova, en Kivu del Sur, en 2012. Se consideró que, para garantizar la estabilidad a largo plazo en el país, era imprescindible apartar del ejército, la policía y otras fuerzas de seguridad a quienes violaban los derechos humanos, y al mismo tiempo fortalecer los mecanismos civiles y militares de rendición de cuentas.

33. Los interlocutores del Gobierno y los miembros del Parlamento reafirmaron el compromiso de promover y proteger los derechos humanos y establecer la Comisión Nacional de Derechos Humanos, en estrecha cooperación con la MONUSCO. El reciente nombramiento de una Asesora Presidencial sobre la Violencia Sexual y el Reclutamiento de Niños se veía como una muestra del compromiso del Presidente con la lucha contra la violencia sexual relacionada con los conflictos y el reclutamiento y la utilización de niños.

D. Situación humanitaria

34. La República Democrática del Congo continúa siendo un teatro de operaciones complejo, con cuatro emergencias distintas, a saber, la violencia y el conflicto armado, la malnutrición, las epidemias y los desastres naturales. Se calcula que en el país hay 7 millones de personas que necesitan asistencia, incluidas 5,2 millones a las que se ha de proporcionar asistencia dentro del Plan de Respuesta Humanitaria de 2015. También hay aproximadamente 2,7 millones de desplazados internos, principalmente en Kivu del Norte y Kivu del Sur, Katanga y la Provincia Oriental. Aunque algunos desplazados internos han regresado a sus lugares de origen, siguen produciéndose nuevos desplazamientos debido a que persiste la inseguridad.

E. Estabilización

35. Tras la puesta en marcha del Plan de Estabilización y Reconstrucción para Zonas que Salen de Conflictos Armados en el este de la República Democrática del Congo, las Naciones Unidas aprobaron la Estrategia Internacional de Apoyo a la Seguridad y la Estabilización en 2008. Esta estrategia proporciona un marco para ejecutar proyectos de estabilización en el este de la República Democrática del Congo. Su actual cartera de proyectos tiene un presupuesto combinado de 60 millones de dólares de los Estados Unidos, incluidos 8 millones de dólares del Fondo para la Consolidación de la Paz. Con esa estrategia, el sistema de las Naciones Unidas aplica iniciativas de programación conjuntas con buenos resultados, aunque es necesario reforzar los vínculos entre los diferentes programas y los esfuerzos del Gobierno por estabilizar el país.

36. Las “islas de estabilidad” son un enfoque reciente y de alto perfil adoptado por la MONUSCO como un primer paso hacia la estabilización de zonas remotas en las que el equipo de las Naciones Unidas en el país tiene una presencia y capacidad limitadas para apoyar la ampliación de la autoridad del Estado. Los criterios para iniciar una isla de estabilidad y los indicadores para medir los progresos, incluidas las contribuciones del Gobierno, no se comunican claramente a todos los interesados, que no los comprenden. Preocupa que quizás la MONUSCO no tenga capacidad para gestionar programas ni los recursos humanos necesarios para apoyar la aplicación del concepto a mediano plazo, mientras que los vínculos entre los diversos instrumentos y planes de estabilización ya en marcha deberán definirse, en estrecha coordinación con el Gobierno.

37. La MONUSCO y el sistema de las Naciones Unidas no prestan suficiente atención a la explotación ilegal de los recursos naturales, las cuestiones relativas a las tierras y los conflictos entre comunidades, si bien se convino en que la gobernanza de los recursos naturales y la transparencia serían esenciales para lograr una paz duradera, la estabilidad y el desarrollo.

Dimensión regional

38. Para poner fin a la violencia recurrente en el este de la República Democrática del Congo es necesario aplicar diversas medidas colectivas en el plano regional. Como se indica en el párrafo 15, la aplicación de las Declaraciones de Nairobi sigue siendo una prioridad urgente, y los progresos dependerán de las medidas destinadas a fomentar la confianza mutua en la región. Además, el fortalecimiento de la cooperación regional, en particular en el sector judicial y la ayuda a los refugiados conforme a los acuerdos pertinentes, el fomento de la integración económica regional y el apoyo a las iniciativas regionales contra la explotación ilegal de los recursos naturales contribuirán a la estabilización y al desarrollo de la región.

F. Transición/transferencia de tareas

39. La transferencia de tareas entre la MONUSCO y el equipo de las Naciones Unidas en el país permite extraer algunas lecciones. La transferencia de tareas carece de un marco estratégico y entraña un traspaso de responsabilidades que no considera suficientemente la ventaja comparativa y la capacidad del equipo en el país, el papel del Gobierno, las necesidades cambiantes sobre el terreno, las dificultades logísticas y la reconfiguración general de la presencia de las Naciones Unidas. La transición está llevando más tiempo que los 18 meses previstos y aún no puede presentarse como “satisfactoria o completa”. La transferencia tampoco refleja el carácter transitorio del proceso ni la posibilidad de transferir ciertas tareas al Gobierno. Con un presupuesto de crecimiento cero, o incluso negativo, el compromiso de los asociados y los donantes debía haberse conseguido al comienzo del proceso para asegurar que entendieran los objetivos del proceso y los riesgos inherentes, y proporcionar apoyo para llevarlo a buen puerto.

IV. Estrategia de salida

40. En los 15 años transcurridos desde el establecimiento de la operación de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo el 30 de

noviembre de 1999 se han hecho muchos progresos, como reconocen los propios interlocutores congoleños: la retirada de las fuerzas armadas extranjeras, la reunificación del país, el establecimiento del Gobierno de Transición y dos elecciones nacionales. Ha llegado el momento de reevaluar y reformular la alianza estratégica entre la República Democrática del Congo y la MONUSCO, el sistema de las Naciones Unidas y la comunidad internacional en general. Al cabo de 15 años, la MONUSCO se ha integrado en la República Democrática del Congo, especialmente en el este del país. La operación de mantenimiento de la paz en la República Democrática del Congo se ha adaptado a lo largo de los años con miras a apoyar las iniciativas congoleñas para hacer frente a nuevos desafíos. Ha llegado el momento de que el Gobierno comience a deliberar con la MONUSCO acerca de la transferencia gradual de las tareas que la Misión ha venido realizando.

41. Con respecto al papel futuro de la MONUSCO y su estrategia de salida, el Gobierno no aclara suficientemente su visión para los próximos años. Hay que entablar debates sustantivos para desarrollar una visión común sobre la forma en que la MONUSCO podrá retirarse de la República Democrática del Congo sin que se pierda lo conseguido. Si bien los asociados internacionales, la sociedad civil y los miembros de la oposición advirtieron contra una salida temprana, el Gobierno expresó la opinión de que la fuerza de la MONUSCO debía reducir considerablemente sus efectivos, y sugirió que los redujera a 5.000 para fines de 2014 y a 7.000 para mediados de 2015, sin dar justificación de esas cifras, a pesar de que se le pidió en reiteradas ocasiones. En el discurso que el Presidente Kabila pronunció para la nación el 15 de diciembre, repitió la solicitud de reducir las tropas de la MONUSCO.

V. Consideraciones relativas al apoyo

42. La pobreza del país, una infraestructura a menudo inexistente y la falta de recursos del Gobierno afectan la capacidad operacional de los asociados nacionales e internacionales, incluido el sistema de las Naciones Unidas. Solo se puede llegar a la gran mayoría de la población en un tiempo razonable por transporte aéreo, y las rutas terrestres de suministro son a menudo intransitables durante la temporada de lluvias o bien no existen. Esto ha generado una gran necesidad, por no decir dependencia, de los recursos de la Misión, incluidos sus medios de transporte aéreo y terrestre. De hecho, en algunas zonas la Misión ha sustituido al Gobierno y a las autoridades locales en la prestación de servicios de transporte y logísticos.

43. Si bien la MONUSCO ha reforzado su presencia en el este del país, su infraestructura logística en el oeste se ha desmantelado en su mayor parte. Ello afecta la capacidad de la Misión de desplegar rápidamente personal uniformado para proteger a civiles en peligro en el oeste del país si lo exige la situación, así como de apoyar la actividad general del equipo de las Naciones Unidas en el país. Las oficinas secundarias de la MONUSCO en las capitales de las provincias del oeste del país tienen una capacidad limitada para cumplir el mandato de la Misión.

44. Es necesario racionalizar aún más y aumentar al máximo el uso de la capacidad existente, igual que los recursos humanos, logísticos, financieros y de tecnología de la información y las comunicaciones, sobre todo a medida que la Misión ajusta su presencia al analizar los lugares y los despliegues.

VI. Seguridad del personal de las Naciones Unidas

45. El personal de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo sigue estando en peligro. Kinshasa y otras zonas del oeste del país experimentaron un grado de peligro relativamente bajo, pero las tasas de delincuencia siguen siendo motivo de preocupación. En el este de la República Democrática del Congo, las amenazas a la seguridad del personal causadas por enfrentamientos armados y disturbios civiles violentos, a menudo exacerbados por tensiones políticas, continúan siendo también motivo de preocupación. El aumento de las tensiones y la violencia en el período anterior a las elecciones podría afectar la seguridad del personal de las Naciones Unidas en todo el país. En general, el apoyo prestado por la MONUSCO a las operaciones dirigidas por las FARDC contra los grupos armados no se ha traducido en un aumento apreciable de las amenazas al personal de las Naciones Unidas, pero la situación de seguridad compleja e inestable de la zona de Beni ha tenido consecuencias para el personal, en parte como consecuencia de lo que parece ser una campaña para desacreditar a la MONUSCO y debilitar la confianza pública en ella.

VII. Recomendaciones

A. Aplicación del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región y celebración de elecciones

46. Se recomienda que la MONUSCO se centre en mayor medida en el cumplimiento de su mandato político racionalizando sus actividades, pero intensificando el diálogo con el Gobierno sobre cuestiones fundamentales de política. Esto podría requerir algunos ajustes en su configuración, por ejemplo, reforzar el equipo superior de gestión en el cuartel general de la MONUSCO en Kinshasa a fin de asegurar la colaboración estratégica con el Gobierno y otros asociados clave a un nivel adecuado. Es esencial que el Representante Especial del Secretario General para la República Democrática del Congo siga interponiendo sus buenos oficios para contribuir a crear un entorno que propicie la celebración de las elecciones y para facilitar la aplicación de los compromisos nacionales contraídos en virtud del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación. El Enviado Especial del Secretario General para la Región de los Grandes Lagos debería continuar centrándose en los compromisos regionales y contribuir a fomentar la confianza entre los agentes regionales.

47. Se recomienda que la MONUSCO y el equipo de las Naciones Unidas en el país apoyen las elecciones presidenciales, legislativas, provinciales y locales que se han de celebrar en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución. La MONUSCO debería proporcionar apoyo político y promover las mismas oportunidades para todos los candidatos. El apoyo logístico necesario se determinará una vez se hayan aprobado la hoja de ruta y el presupuesto del ciclo electoral. El apoyo logístico debería evaluarse y examinarse constantemente en función de los progresos realizados por las autoridades congoleñas al encaminar el proceso electoral, de conformidad con los criterios enunciados en el párrafo 16 de la resolución 2053 (2012) del Consejo de Seguridad. El apoyo logístico que quizás deberá proporcionarse para el proceso electoral tendrá importantes consecuencias, en

particular en las zonas no afectadas por el conflicto en las que la MONUSCO ha reducido su presencia. Habrá que preparar planes para imprevistos a fin de poder desplegar efectivos de forma temporal y oportuna a zonas donde la presencia de la Misión se ha reducido significativamente, teniendo en cuenta los recursos existentes y los acuerdos de cooperación establecidos entre misiones.

48. El próximo proceso electoral requiere que la MONUSCO mejore su capacidad de vigilancia y análisis en Kinshasa a fin de mantenerse al tanto de la situación reinante en todo el país, incluso en zonas situadas en el oeste, donde la Misión ha reducido su presencia. La vigilancia y la denuncia de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en todo el país deben seguir siendo una parte esencial del mandato de la MONUSCO antes, durante y después de las elecciones.

49. La MONUSCO debería seguir ayudando al Gobierno a cumplir los compromisos nacionales contraídos en virtud del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación con respecto a la reforma del sector de la seguridad, por ejemplo, proporcionándole asesoramiento y apoyo técnico en la esfera de la seguridad física y la gestión de las existencias. Aunque la capacitación de unidades de las FARDC y la PNC sigue siendo esencial, cualquier programa de capacitación para las FARDC debería vincularse al establecimiento de una cadena de suministro del ejército a fin de asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos y de las inversiones realizadas. También debería tener en cuenta las solicitudes de equipo, infraestructura y servicios sociales formuladas por el Gobierno. Se recomienda que la MONUSCO siga contribuyendo a desarrollar con los donantes una fórmula realista y equilibrada para la asistencia destinada a la reforma del sector de la seguridad, que incluya elementos de gobernanza, rendición de cuentas y supervisión parlamentaria.

50. Debería seguir intentándose asegurar una estrecha cooperación entre la MONUSCO y la Oficina del Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos. Se recomienda que sobre todo procuren apoyar el cumplimiento de los compromisos regionales contraídos en virtud del Marco, como el fortalecimiento de la cooperación regional y el fomento de la integración económica, y al mismo tiempo coordinen las iniciativas destinadas a abordar las causas profundas del conflicto, en particular las divisiones étnicas, los problemas relacionados con las tierras y los refugiados, y la explotación ilegal de los recursos naturales.

B. Neutralización de los grupos armados, protección de los civiles y derechos humanos

51. La neutralización y el desarme de los grupos armados sigue siendo un requisito fundamental para la Misión. Por ello se recomienda que la Brigada de Intervención de la MONUSCO siga desplegada un año más. Sin embargo, la Brigada debería revitalizarse para poder asumir una función rectora de planificación y combate en las operaciones ofensivas conjuntas y, cuando sea necesario y apropiado, adoptar medidas unilaterales para cumplir su responsabilidad de neutralizar a los grupos armados. Por su parte, las brigadas marco deben participar de una forma más activa en las operaciones conjuntas.

52. Las brigadas marco de la MONUSCO también deben contribuir de forma más activa a proteger a los civiles disuadiendo a los grupos armados de infligir violencia a la población y, de ser necesario, previniendo y deteniendo tales actos. Se

adoptarán medidas encaminadas a preparar a los países que aportan contingentes para que lleven a cabo operaciones dirigidas a mitigar la amenaza de los grupos armados y proteger a los civiles, incluso usando la fuerza letal. Los contingentes y las fuerzas de policía deberían estar más preparados para cumplir tareas de protección, en particular para prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos. Por ello, los países que aportan contingentes y policías deberían asegurar que el personal que destinan a la Misión haya recibido capacitación para la protección de civiles, incluso mediante un proceso de autocertificación. Es prioritario que la Misión se esfuerce por unificar la fuerza bajo un único concepto de operaciones y normas para entablar combate, a fin de definir claramente las funciones diferentes pero complementarias de la Brigada de Intervención y las brigadas marco.

53. Aunque la protección física de los civiles contra la violencia sigue siendo importante, debería prestarse mayor atención a la protección mediante el desarrollo de procesos políticos y civiles, el despliegue de esfuerzos de reconciliación a nivel comunitario y el establecimiento de un clima de protección en estrecha coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y otros agentes que trabajan con el mismo fin. La MONUSCO debería procurar mejorar su capacidad para generar más inteligencia humana y hacer análisis de mayor calidad, y también tomar más medidas para abordar las causas subyacentes del conflicto. Al mismo tiempo, será importante seguir dando prioridad a la promoción y la protección de los derechos humanos, a la lucha contra la impunidad, en particular apoyando la justicia militar y civil, y al apoyo a la aplicación del Plan de Acción para Prevenir y Combatir el Reclutamiento y la Utilización de Niños y el Plan de Acción para Prevenir y Combatir la Violencia Sexual por las Fuerzas Armadas.

54. Se recomienda transformar la fuerza de la MONUSCO para que pueda cumplir su mandato con mayor eficiencia y eficacia. Para ello se deberá revisar el concepto de operaciones, a fin de que refleje una fuerza más móvil y ágil que pueda anticipar las crisis o responder a ellas con rapidez, al tiempo que se eliminan las redundancias. Esta transformación requerirá diferentes fuerzas de maniobra, recursos de información y aviación, equipo ligero, bases de operaciones menos estáticas, apoyo logístico flexible y, sobre todo, la voluntad de todos los países que aportan contingentes de participar en las tareas de protección. Las unidades de despliegue rápido que se desplegarán a lo largo de los próximos meses ayudarán a la fuerza a operar con mayor eficacia en una zona geográfica más extensa, por lo cual algunos recursos fijos dejarán de ser necesarios. La fuerza también ha identificado recursos militares que se están utilizando muy poco y podrían ser repatriados sin que ello perjudicara la capacidad de la Misión para llevar a cabo operaciones. Sobre la base de esas medidas para aumentar la eficacia y ante la mejora de la situación de seguridad en algunas partes del país, se recomienda reducir la dotación autorizada de la MONUSCO en 2.000 efectivos. Una reducción mayor afectaría negativamente la capacidad de la fuerza para cumplir su mandato.

55. La transformación de la fuerza de la MONUSCO requerirá desarrollar un concepto de apoyo militar integrado de las operaciones que garantice una respuesta conectada, móvil y flexible, así como un examen de los acuerdos de aviación existentes. La aplicación de ese concepto necesitará tiempo, una planificación anticipada y recursos, ya que la transformación de la fuerza tendrá importantes consecuencias financieras y logísticas.

56. La MONUSCO debería seguir concentrando sus operaciones en el este del país. Se recomienda que la Misión revise su despliegue en el norte de Katanga en estrecha consulta con el Gobierno, con miras a apoyar más la respuesta a la crisis, en particular estudiando la manera de ampliar los esfuerzos de estabilización a Katanga mediante el Plan de Estabilización y Reconstrucción para Zonas que Salen de Conflictos Armados y la Estrategia Internacional de Apoyo a la Seguridad y la Estabilización, así como mediante el uso de buenos oficios, teniendo en cuenta las raíces políticas de algunos de los conflictos. Es necesario examinar el despliegue de las unidades de policía constituidas y de los agentes de policía ya que probablemente aumentarán los problemas del orden público durante el próximo proceso electoral, teniendo en cuenta que la Misión tiene el mandato de proteger a los civiles en todo el país. Es posible que la MONUSCO no tenga suficientes unidades de policía constituidas y agentes de policía para cumplir su mandato durante este difícil período. Por ello es urgente que se reemplacen las dos unidades que se destinaron a la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) a principios de este año. Asimismo, es necesario proseguir los esfuerzos por desarrollar la capacidad de los agentes de la PNC para que puedan contribuir a proteger a los civiles.

57. La MONUSCO debería seguir dando prioridad a la vigilancia y la denuncia de las violaciones del derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos, en particular asesinatos, violencia sexual y violaciones graves cometidas contra los niños, al tiempo que apoya la acción del Gobierno para hacer frente al legado de violaciones generalizadas con mecanismos de justicia de transición y mejores medidas contra la impunidad. Las células de apoyo a la Fiscalía deberían concentrarse más en apoyar la investigación y el enjuiciamiento de delitos graves en que estén involucrados comandantes de las FARDC. Se debería prestar apoyo para avanzar la reforma del sector de la justicia, en estrecha colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, y para establecer mecanismos de rendición de cuentas y fortalecer los existentes en las fuerzas de defensa y seguridad.

58. Se recomienda que la MONUSCO continúe prestando apoyo logístico a las FARDC, en estricto cumplimiento de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos y como parte de un plan general de transferir a las FARDC la responsabilidad por la seguridad. El apoyo debería condicionarse a los progresos realizados por las autoridades congoleñas en el establecimiento de una cadena de suministro de las FARDC que funcione debidamente. También debería acompañarse con medidas para mejorar la rendición de cuentas de las FARDC y su respeto por los derechos humanos. El año pasado, al haberse intensificado las operaciones militares contra los grupos armados, la MONUSCO aumentó en un 226% el apoyo logístico prestado a las tropas de las FARDC. La MONUSCO apoya a un promedio de 27.000 efectivos de las FARDC por día con raciones y combustible para 247 vehículos de las FARDC en operaciones conjuntas.

Desarme, desmovilización y reintegración

59. El apoyo de la MONUSCO a las actividades de desarme, desmovilización y reintegración será de vital importancia al promover la participación y la implicación del Gobierno. Debería basarse en una división claramente definida de las responsabilidades entre el Gobierno y sus asociados, incluida la MONUSCO. Puesto que el programa nacional solo incluirá a los miembros de grupos armados nacionales y extranjeros, se necesitarán otros mecanismos para la repatriación

voluntaria de combatientes extranjeros, por ejemplo actividades de desarme, desmovilización, repatriación, reasentamiento y reintegración. Por lo tanto, esas actividades deberán continuar, pero podrán reducirse una vez que los grupos armados extranjeros se hayan disuelto en su mayoría.

C. Estabilización

60. Para apoyar el restablecimiento y la ampliación de un nivel mínimo de la autoridad del Estado a las zonas libres de grupos armados se requiere un mayor compromiso del Gobierno a destinar a esas zonas a funcionarios del Estado, especialmente agentes de policía y personal judicial y penitenciario, proporcionándoles los recursos necesarios. Por consiguiente, se recomienda que la MONUSCO mejore su labor de promoción y su interacción política en el plano nacional para conseguir la implicación del Gobierno. Estos esfuerzos deberían acompañarse con asistencia técnica específica para los sistemas judicial y penitenciario del país, a fin de promover la reforma del sector de la justicia y el sistema penitenciario y desarrollar instituciones y procesos de justicia penal independientes y eficientes en estrecha colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

61. Hay varios instrumentos y planes de estabilización (el Plan de Estabilización y Reconstrucción para Zonas que Salen de Conflictos Armados, la Estrategia Internacional de Apoyo a la Seguridad y la Estabilización, y las islas de estabilidad), pero parece faltar enfoque común en el propio sistema de las Naciones Unidas. Las islas de estabilidad se conciben como una medida de urgencia a corto plazo. El uso de proyectos de efecto rápido para la estabilización no es sostenible. Las iniciativas para crear islas de seguridad deben estar vinculadas a la Estrategia Internacional y a otros programas de estabilización a mediano y largo plazo, y el carácter multidimensional de la estabilización debería estar mejor definido. Se recomienda que las contribuciones de las Naciones Unidas al programa de estabilización se ajusten y armonicen como parte del próximo examen del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD).

62. Se recomienda que las Naciones Unidas se comprometan en mayor medida a abordar las causas profundas del conflicto, por ejemplo apoyando iniciativas de gestión de los recursos naturales y mecanismos de prevención y solución de conflictos. La MONUSCO interpondrá sus buenos oficios para alentar la consolidación de una estructura civil nacional eficaz que permita controlar actividades mineras clave y gestionar de forma equitativa la extracción y el comercio de recursos naturales en el este del país, al tiempo que combinará sus esfuerzos con la experiencia de los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales.

D. Transición/transferencia de tareas

63. Se recomienda reestructurar el debate de la “transferencia de tareas” a la transición y reconfiguración de la presencia de las Naciones Unidas en el país. El MANUD es el marco general en el que debería tener lugar el debate sobre la transición, y el reajuste de funciones y responsabilidades debería hacerse en la reunión que tendrá lugar el año próximo. Las actividades de desarrollo de la

capacidad y estabilización a más largo plazo deberían encargarse en lo posible al equipo de las Naciones Unidas en el país, en esferas en que tenga una ventaja comparativa. A fin de facilitar una transición sin tropiezos, se deberían estudiar medidas innovadoras, incluida la elaboración de un marco de financiación integrado que permita una mayor cooperación y mejores arreglos de transición entre la MONUSCO y el equipo en el país.

E. Estrategia de salida

64. Habida cuenta de los numerosos problemas políticos y de seguridad que aún no se han resuelto, la salida de la MONUSCO debería ser gradual y progresiva, y estar vinculada a objetivos concretos elaborados conjuntamente por el Gobierno, la Misión y el equipo de las Naciones Unidas en el país, en consulta con otros interesados. Se recomienda que la MONUSCO y el Gobierno entablen un diálogo estratégico para desarrollar juntos unos objetivos que ambas partes acuerden apoyar y cuya consecución permita reducir progresivamente las tareas y recursos de la MONUSCO en el país. Se recomienda que el Gobierno y la MONUSCO elaboren conjuntamente una hoja de ruta y estrategia de salida en los próximos meses, que debería basarse en una evaluación común de la colaboración mantenida a la fecha y en la labor del proceso ordinario de evaluación conjunta iniciado en 2010 por la MONUSCO y el Gobierno. Debería contener metas mutuamente acordadas con plazos determinados y orientar la reducción gradual de los efectivos de la MONUSCO. Una vez que la hoja de ruta se haya elaborado, debería evaluarse conjuntamente a fin de poder cambiar el rumbo en caso necesario.

65. La hoja de ruta para la salida de la MONUSCO debe acompañarse con esfuerzos renovados de la comunidad internacional por aumentar la cooperación regional a fin de reducir al mínimo las amenazas y los riesgos externos para la consolidación de la paz en la República Democrática del Congo.

VIII. Observaciones

66. La situación en la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos sigue siendo compleja y requiere la atención constante del Consejo de Seguridad. El Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación sigue siendo un instrumento pertinente y válido para romper los ciclos recurrentes de violencia en el este de la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos. Con la derrota militar del M23 se lograron resultados importantes, pero los compromisos políticos se han traducido a pocas medidas concretas en ese Marco, incluso en lo que respecta a la aplicación de las declaraciones de Nairobi y la rendición voluntaria de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR). Para que el Marco desarrolle todo su potencial, es necesario lograr progresos más uniformes. La firme acción militar contra los grupos armados extranjeros y congoleños sigue siendo esencial pero, paralelamente, es necesario redoblar los esfuerzos a fin de promover procesos críticos políticos y de reforma. Estos procesos continúan siendo el principal medio de abordar las causas subyacentes del conflicto, poner fin a la violencia y crear las condiciones necesarias para una paz y una estabilidad duraderas en la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos.

67. Me preocupan los continuos ataques contra los civiles en el este de la República Democrática del Congo y las tensiones políticas relacionadas con el próximo proceso electoral, que ilustran la fragilidad de la situación en todo el país y la necesidad de que la MONUSCO mantenga una presencia en el país. La función de buenos oficios de mi Representante Especial seguirá siendo fundamental para ayudar a crear las condiciones necesarias para celebrar elecciones libres, justas y creíbles, aceptadas por todos los interesados, y para facilitar el cumplimiento de los compromisos nacionales contraídos en virtud del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación.

68. Estoy consternado por la matanza intencionada de cientos de civiles inocentes y por el consiguiente desplazamiento de la población de Beni. Deploro las graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario que se siguen cometiendo en otras zonas del país y que son igualmente inaceptables. El pueblo congoleño ha sufrido graves violaciones de los derechos humanos y no habrá paz ni estabilidad a largo plazo sin justicia y respeto de los derechos humanos. No puede haber impunidad para los responsables de violaciones del derecho internacional humanitario y de violaciones y abusos de los derechos humanos. En particular, los responsables de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad deben ser detenidos y rendir cuentas de sus actos. La promoción y protección de los derechos humanos, incluso mediante la publicación de informes, sigue siendo un aspecto importante del mandato de la MONUSCO. Reitero que el personal de las Naciones Unidas nunca debe verse amenazado ni penalizado por llevar a cabo su labor, que se basa en la Carta de las Naciones Unidas y, en este caso, ha sido dispuesta por el Consejo de Seguridad. Es pues inaceptable que se haya expulsado de la República Democrática del Congo al Director de la Oficina Conjunta de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

69. A pesar de los resultados iniciales obtenidos, es necesario hacer más para neutralizar a los grupos armados extranjeros y congoleños a fin de reducir la amenaza que suponen, a un nivel que puedan gestionar las instituciones nacionales de justicia y seguridad. Ello requiere no solo que la MONUSCO sea más firme y proactiva, sino también que el Gobierno se comprometa en mayor medida a colaborar con ella para luchar contra estos grupos, restablecer la autoridad del Estado y encontrar soluciones duraderas para los excombatientes. Es indispensable neutralizar rápidamente a las FDLR y las FDA para establecer una paz y estabilidad a más largo plazo. Exhorto a todas las partes interesadas a que velen por que el plazo del 2 de enero de 2015 para completar el desarme voluntario de las FDLR siga siendo obligatorio y no negociable. La MONUSCO está decidida a adoptar medidas acordes con su mandato en caso de que no se cumpla el plazo.

70. El establecimiento de la Brigada de Intervención de la MONUSCO ha demostrado ser un instrumento valioso para apoyar los amplios objetivos del Marco, por lo que convendría ampliar su despliegue. Sin embargo, se necesitan medidas urgentes para dinamizar la Brigada y, al mismo tiempo, conseguir que las brigadas marco contribuyan de forma más activa tanto a las operaciones para neutralizar a los grupos armados como a las actividades para proteger a los civiles. La transformación de la fuerza de la MONUSCO por sí sola no entrañará los cambios necesarios para que la Misión pueda cumplir su mandato con mayor eficacia. Debe cambiar el comportamiento de algunos de los países que aportan contingentes. Todos los contingentes deben estar preparados y dispuestos a utilizar la fuerza armada contra quienes amenacen a la población civil, y a hacerlo de manera proactiva. Como se indica en los párrafos 41 y 54, sobre la base de las medidas para

aumentar la eficacia y ante la mejora de la situación de seguridad en algunas partes del país, se recomienda reducir la dotación autorizada de la MONUSCO en 2.000 efectivos. Una reducción mayor afectaría negativamente la capacidad de la fuerza para cumplir su mandato.

71. Habida cuenta de los numerosos problemas políticos y de seguridad que aún persisten, las prioridades estratégicas de la MONUSCO indicadas en la resolución 2147 (2014) siguen siendo pertinentes. La MONUSCO debe concentrarse más en estas prioridades y seguir calibrando sus actividades, al tiempo que intensifica el diálogo con el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Gobierno para preparar juntos la transferencia de tareas específicas.

72. Continúa siendo esencial abordar la dimensión regional del conflicto en el este de la República Democrática del Congo. Se deben redoblar los esfuerzos para abordar las fuentes de tensión bilaterales, las relaciones económicas con los países vecinos y el regreso de los refugiados de manera que podamos dejar atrás la gestión de crisis y resolver realmente el conflicto que perdura desde hace dos décadas en la República Democrática del Congo.

73. La MONUSCO no se quedará en la República Democrática del Congo para siempre. Su salida debe ser gradual y progresiva a fin de preservar los logros conseguidos y las inversiones realizadas y evitar que el país recaiga en la inestabilidad o el conflicto. Los principales criterios para ir reduciendo la MONUSCO deberían ser que disminuya la amenaza que entrañan los grupos armados congoleños y extranjeros para los civiles, se establezcan instituciones estatales más sólidas y responsables, y se refuercen las prácticas democráticas para reducir el riesgo de inestabilidad. Los progresos realizados en la reforma del sector de la seguridad y en el establecimiento de instituciones profesionales y responsables, un proceso electoral creíble y el consiguiente traspaso pacífico de poder serán elementos clave para acelerar la partida de la MONUSCO. Como se ha indicado en la sección VII del presente informe, exhorto al Gobierno a que entable un diálogo estratégico con la MONUSCO para desarrollar juntos unos objetivos que ambas partes acuerden apoyar. Este diálogo debería considerarse una oportunidad para redefinir la asociación entre las Naciones Unidas y el Gobierno y para mejorar la cooperación, lo que facilitaría sobremanera el traspaso de responsabilidades de la MONUSCO al Gobierno y la partida de la MONUSCO.

74. En la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos no habrá paz sostenible sin desarrollo. El crecimiento del sector inmobiliario, la banca y los recursos naturales no se ha reflejado debidamente en los mayores ingresos que percibe el Gobierno ni se ha traducido en mejores condiciones de vida para la población en general. Es pues necesario abordar las causas de este crecimiento no redistributivo, al tiempo que se toman medidas concretas para mejorar la gestión de los recursos naturales y promover importantes reformas de la gobernanza.

75. Por último, deseo expresar mi sincero agradecimiento a mi Representante Especial para la República Democrática del Congo y Jefe de la MONUSCO, Sr. Martin Kobler, a mi Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos, Sr. Said Djinnit, a los hombres y mujeres de la MONUSCO y del equipo de las Naciones Unidas en el país y a todos los trabajadores de asistencia humanitaria por los esfuerzos incansables que realizan en la República Democrática del Congo y la región de los Grandes Lagos.