



Consejo de Seguridad

Distr. general
16 de septiembre de 2013
Español
Original: inglés

Carta de fecha 16 de septiembre de 2013 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de referirme a la resolución [2088 \(2013\)](#) del Consejo de Seguridad, de 24 de enero de 2013, en la que el Consejo me solicitó, entre otras cosas, que presentara una evaluación sobre el modo en que la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BINUCA) podía seguir cumpliendo su mandato después de la firma de los Acuerdos de Libreville el 11 de enero de 2013. En febrero de 2013 visitó la República Centroafricana una misión de evaluación estratégica de las Naciones Unidas, que hizo recomendaciones sobre el fortalecimiento de la BINUCA, dando por supuesto que los Acuerdos de Libreville habrían allanado el camino para un periodo de transición que permitiría restablecer el orden constitucional en el país. Tras el rápido empeoramiento de la situación sobre el terreno, la caída del régimen del ex-Presidente François Bozizé el 24 de marzo de 2013 y el control del país por la coalición Seleka, un equipo multidisciplinario de la Sede volvió a examinar el mandato y la estructura de la BINUCA del 21 al 26 de agosto de 2013. Me complace señalar a la atención del Consejo las conclusiones y recomendaciones del equipo multidisciplinario, que figuran en el informe adjunto (véase el anexo).

El equipo observó que la situación política y las condiciones de seguridad habían sufrido un drástico deterioro desde la anterior evaluación y continuaban siendo sumamente volátiles e imprevisibles. Fuera de Bangui, la administración del Estado, ya de por sí endeble antes del cambio inconstitucional de gobierno que se produjo en marzo, es ahora prácticamente inexistente, mientras que en la propia capital las autoridades de transición no han sido capaces de controlar por completo a todos los comandantes de Seleka y sus respectivas tropas. En todo el país, los comandantes locales de Seleka y sus elementos armados siguen cometiendo sistemáticamente y con total impunidad violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En este contexto, la autoridad y el control del Gobierno de transición en todo el territorio nacional se está debilitando rápidamente y la crisis humanitaria se ha convertido en una compleja situación de emergencia a gran escala en la que la mitad de la población del país necesita recibir asistencia de inmediato, y ha pasado a ser una crisis de protección.

La República Centroafricana es un Estado fallido que carece de una autoridad nacional coherente capaz de garantizar la seguridad del país y su población de manera responsable. La autoridad del Estado está en manos de caudillos locales



vagamente confederados al amparo de Seleka, y estas fuerzas no están sujetas al mando y control unificados de las autoridades de transición. La población vive atemorizada y ha empezado a movilizarse contra Seleka, lo que ya ha provocado enfrentamientos esporádicos. Existe un riesgo considerable de que se multipliquen las fuerzas locales de autodefensa y contrainsurgencia, lo que debilitaría aún más el Estado dando lugar a la creación de administraciones paralelas en todo el país, la violencia generalizada con un trasfondo religioso y un posible contagio de los países vecinos. Se incumplen sistemáticamente los Acuerdos de Libreville, la Declaración de Yamena y la Carta de Transición, que constituyen los fundamentos de la transición, y el Jefe de Estado de la Transición está acumulando poder ejecutivo en detrimento de la autoridad del Primer Ministro. Las relaciones entre ambos siguen siendo tensas.

La población está desesperada y alberga grandes expectativas de que las Naciones Unidas puedan contribuir de manera decisiva a mejorar la situación, que sigue siendo variable e impredecible. Las Naciones Unidas deben tratar de conseguir cuanto antes varios objetivos prioritarios de forma simultánea: a) ayudar a estabilizar las condiciones de seguridad; b) ayudar a crear impulso y prestar apoyo para una transición política inclusiva; c) ayudar a proteger a la población de las violaciones graves de los derechos humanos; d) responder a las urgentes y cada vez mayores necesidades humanitarias; e) prestar asistencia en la reconstrucción de las principales instituciones del Estado y la ampliación de su autoridad a todo el territorio nacional; y f) en la medida de lo posible, promover soluciones a más largo plazo para las causas subyacentes de la crisis, que son la inestabilidad, la vulnerabilidad y la pobreza, mediante actividades de recuperación y desarrollo.

Para lograr estos objetivos, las Naciones Unidas deben ajustar su estrategia a las exigencias de la situación, fortalecer su competencia política y en materia de derechos humanos, aumentar su presencia en todo el país y mejorar su capacidad para analizar las dinámicas existentes en el país y la subregión desde el punto de vista socioeconómico, político y de la seguridad, así como su capacidad de garantizar la seguridad del personal. Las Naciones Unidas también deberían ampliar gradualmente su presencia sobre el terreno fuera de Bangui, dando prioridad a las zonas donde sea más necesario prestar asistencia humanitaria, vigilar y dar a conocer la situación de los derechos humanos, y restablecer la autoridad del Estado.

Al mismo tiempo, resulta esencial mejorar las condiciones de seguridad para avanzar en todas las demás esferas, incluidas la situación política y humanitaria, los derechos humanos y las actividades de recuperación temprana y desarrollo. Para ello será necesario prestar un considerable apoyo y una estrecha cooperación a la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (AFISM-CAR). Por consiguiente, la prioridad de las Naciones Unidas debe ser proporcionar apoyo en materia de planificación y logística para asegurar el despliegue rápido y efectivo de la AFISM-CAR.

En vista de los crecientes riesgos que corre el personal de las Naciones Unidas, la limitada capacidad de la Misión de Consolidación de la Paz en la República Centroafricana y la AFISM-CAR cuando sean plenamente operativas, y la ausencia de fuerzas y cuerpos nacionales de seguridad fiables, se recomienda también la adopción de medidas urgentes para mejorar la seguridad del personal y las instalaciones de la Organización en todo el país, incluso mediante el despliegue de unidades de guardias de las Naciones Unidas. Este despliegue se considera un

elemento importante de las medidas generales de mitigación de los riesgos para la seguridad, que son totalmente imprescindibles para llevar a cabo actividades tales como vigilar y dar a conocer la situación de los derechos humanos, apoyar el restablecimiento de la autoridad del Estado en las zonas rurales y otras tareas.

Le agradecería que tuviera a bien señalar la presente carta y su anexo a la atención de los miembros del Consejo de Seguridad.

(Firmado) **BAN** Ki-moon

Anexo

Conclusiones y recomendaciones de la misión multidisciplinaria de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (21 a 26 de agosto de 2013)

I. Introducción

1. El 24 de enero de 2013, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución [2088 \(2013\)](#), por la que prorrogaba el mandato de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BINUCA) hasta el 31 de enero de 2014 y solicitaba al Secretario General que, entre otras cosas, presentara una evaluación sobre el modo en que la BINUCA podía seguir cumpliendo sus prioridades a la luz del nuevo régimen político surgido tras la firma de los Acuerdos de Libreville el 11 de enero de 2013.

2. En consecuencia, del 18 al 26 de febrero de 2013 visitó la República Centroafricana una misión de evaluación estratégica de las Naciones Unidas, que hizo recomendaciones sobre el fortalecimiento de la BINUCA, dando por supuesto que los Acuerdos de Libreville habrían allanado el camino para un período de transición que permitiría restablecer el orden constitucional en el país.

3. Sin embargo, tres semanas después del regreso de la misión de evaluación estratégica, se produjo un rápido empeoramiento de la situación sobre el terreno, que culminó con la caída del régimen del Presidente François Bozizé cuando la coalición Seleka invadió y ocupó Bangui el 24 de marzo de 2013. De ahí que se considerara necesario volver a examinar el mandato y la estructura de la BINUCA para ajustarla a las exigencias de la nueva situación.

4. Por tanto, del 21 al 26 de agosto de 2013 visitó la República Centroafricana una misión multidisciplinaria de las Naciones Unidas enviada desde la Sede y encabezada por el Departamento de Asuntos Políticos, con representantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los organismos humanitarios de las Naciones Unidas. El propósito de la misión era formular recomendaciones, que serían examinadas por el Secretario General y transmitidas al Consejo de Seguridad, sobre los posibles ajustes del mandato, la composición y la estructura de la BINUCA, teniendo en cuenta la exposición informativa conjunta que el 14 de agosto de 2013 habían presentado al Consejo el Representante Especial del Secretario General en la República Centroafricana, Babacar Gaye, la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia, Valerie Amos, y el Subsecretario General de Derechos Humanos, Ivan Šimonović.

5. La misión escuchó la información facilitada por la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país. También se reunió con interlocutores nacionales, como el Primer Ministro, el Consejo Nacional de Transición, el Ministro de Justicia y representantes del Ministerio de Administración Territorial; con miembros de la sociedad civil, el cuerpo diplomático y las comunidades humanitarias; y con el Comandante de la Misión de Consolidación de la Paz en la República

Centroafricana (MICOPAX). Además, la misión celebró consultas con miembros de la misión de evaluación técnica de la Unión Africana en la República Centroafricana y visitó la localidad de Bouar (prefectura de Nana-Mambéré), situada en la zona occidental del país, donde se entrevistó con las autoridades locales, incluidos el recién nombrado prefecto y los miembros de su administración, con el subcomandante en funciones de Seleka, con representantes de la sociedad civil y con el personal de las Naciones Unidas y los agentes humanitarios desplegados en la prefectura. En este informe se presentan las conclusiones y recomendaciones del equipo.

II. Conclusiones

6. La crisis actual de la República Centroafricana comenzó mucho antes de que los rebeldes de Seleka tomaran el poder el 24 de marzo y tiene su origen en las persistentes deficiencias sociopolíticas, estructurales y de gobernanza, como la debilidad de las instituciones del Estado, la frágil cohesión social y los arraigados sentimientos de marginación de algunas comunidades, en particular la comunidad musulmana del norte del país, que se consideraba discriminada por el Gobierno central. Estas circunstancias se vieron exacerbadas por la corrupción, el nepotismo y el abuso de poder, las luchas intestinas y la deteriorada capacidad del ejército nacional. El espectro político está fragmentado en 53 partidos, mientras que la sociedad civil puede calificarse, a lo sumo, de extremadamente endeble.

7. Las conclusiones de la misión confirman las evaluaciones presentadas al Consejo de Seguridad el 14 de agosto por el Representante Especial del Secretario General, la Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y el Subsecretario General de Derechos Humanos. La situación política y las condiciones de seguridad han sufrido un drástico deterioro desde diciembre de 2012 y continúan siendo sumamente volátiles e imprevisibles. Fuera de Bangui, la administración del Estado es prácticamente inexistente, mientras que en la propia capital las máximas autoridades del país aún no han sido capaces de controlar por completo a los diferentes mandos de Seleka y sus respectivas tropas. En todo el país, los comandantes locales de Seleka y sus elementos armados han llenado el vacío de poder que se creó tras el colapso del Estado y siguen cometiendo sistemáticamente y con total impunidad violaciones graves del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. En este contexto, la República Centroafricana está asistiendo a un rápido proceso de colapso del Estado, y la crisis humanitaria se ha convertido en una compleja situación de emergencia a gran escala en la que el 50% de la población necesita recibir asistencia de inmediato, y ha pasado a ser una crisis de protección.

8. A continuación se exponen otras conclusiones que reflejan las opiniones de los interlocutores de la misión:

a) En el plano político, el 18 de agosto se inició oficialmente una transición de 18 meses con la ceremonia de toma de posesión de Michel Djotodia como Jefe de Estado de la transición. Varios interlocutores cuestionaron su disposición de asegurar que la transición avanzara por buen camino, así como su capacidad para lograrlo. Señalaron también que, en contra del espíritu y la letra de los Acuerdos de Libreville, la Declaración de Yamena y la Carta de Transición, documentos en los que se contemplaba una transición dirigida por el Primer Ministro, el Sr. Djotodia

tenía mucho más peso en la gestión de la transición que el Primer Ministro. A ese respecto, la mayoría de los interlocutores comentó que el Sr. Djotodia había venido acumulando cada vez más atribuciones gracias a su estrecha relación con los comandantes de la coalición Seleka. Esa relación tiene un carácter complejo y entraña fundamentalmente un grado significativo de interdependencia entre el Sr. Djotodia y los comandantes de Seleka, en lugar de una clara relación de subordinación de los comandantes al Sr. Djotodia como su líder político;

b) La relación difícil y en ocasiones tensa entre el Jefe de Estado de la transición y el Primer Ministro constituye otro gran desafío para poder llevar a cabo la transición. Además, la opinión general es que el Consejo Nacional de Transición está plenamente alineado con el Sr. Djotodia. Los interlocutores de la misión afirmaron unánimemente que el poder real estaba en manos de los comandantes de Seleka, que habían dividido el país y la capital en zonas sobre las que ejercían un control total;

c) En el plano de la seguridad, el Estado no solo es demasiado débil para garantizar la seguridad de los ciudadanos; también está dominado en buena parte por fuerzas (de Seleka) que son consideradas mayoritariamente responsables de la inseguridad que experimentan las comunidades. En lugar de ser una organización armada cohesionada y disciplinada, la coalición Seleka proyecta la imagen de un conjunto heterogéneo de grupos armados dispares, controlados por caudillos, que carecen de disciplina, adiestramiento adecuado y unidad de mando;

d) La situación se ha complicado con el surgimiento de diversos grupos armados locales de autodefensa que luchan contra la coalición Seleka, que, en opinión de muchos, es una fuerza de ocupación. Los enfrentamientos ocurridos en Bohong (prefectura de Nana-Mambéré), Paoua (prefectura de Ouham-Pendé) y algunos barrios de Bangui considerados bastiones del ex-Presidente Bozizé han causado un gran número de víctimas, sobre todo entre la población civil. La inestable situación de la seguridad en el país plantea riesgos para la estabilidad de una subregión de por sí frágil. Los Estados vecinos ya acogen en gran número a refugiados de la República Centroafricana;

e) En la crisis actual comienzan a vislumbrarse matices religiosos, que los elementos saboteadores podrían explotar. Hasta la fecha no se ha recurrido a la retórica en ese sentido, pero existe desconfianza entre los grupos religiosos principales y minoritarios, lo cual es un ingrediente básico para la violencia sectaria y el extremismo;

f) En el plano de los derechos humanos, la misión recibió información sobre violaciones graves de los derechos humanos, como ejecuciones extrajudiciales y sumarias, actos de tortura, detenciones arbitrarias, saqueos y destrucción de la propiedad privada y gubernamental, incluidos registros y archivos públicos, casos de reclutamiento y utilización de niños y violencia sexual generalizada, actos cometidos en su mayoría por combatientes de Seleka. Los ataques dirigidos contra la comunidad cristiana están dando la impresión de que la coalición Seleka es anticristiana, lo que a su vez altera el clima de tolerancia religiosa y armonía relativa que existía antes de que las fuerzas de Seleka tomaran el poder. Por consiguiente, la profundización de la división religiosa y étnica se está convirtiendo en una de las consecuencias más complicadas de la crisis en la República Centroafricana;

g) En el plano humanitario, además de las grandes y urgentes necesidades descritas por el Coordinador del Socorro de Emergencia, la misión observó que los servicios públicos, ya sobrecargados, apenas funcionaban, incluso en Bangui. Se corre un riesgo real de que estallen grandes epidemias debido a la falta de acceso a agua limpia, la interrupción del programa de vacunación y la malnutrición. Se prevé que la inseguridad alimentaria aumente en los próximos meses por haberse perdido una temporada de siembra. Los equipos móviles de asistencia humanitaria que están regresando al interior del país han informado de niveles alarmantes de morbilidad entre los niños, que achacan a la malaria y la anemia y a casos sospechosos de sarampión. El acceso sigue siendo problemático porque persisten las condiciones de inseguridad y los ataques de elementos armados contra los trabajadores de organismos humanitarios.

9. En conclusión, la República Centroafricana es un Estado en descomposición, en el que no hay una autoridad nacional cohesionada capaz de garantizar la seguridad del Estado y del pueblo de manera responsable. La autoridad del Estado está en manos de caudillos locales agrupados libremente en el marco de la coalición Seleka. Estas fuerzas no están bajo el mando y control unificados de las autoridades de transición y actúan con total impunidad. La población vive atemorizada y comienza a movilizarse contra las fuerzas de Seleka. Esto implica un riesgo bastante considerable de que se multipliquen las fuerzas locales de autodefensa y las fuerzas que luchan contra los rebeldes, se produzca una mayor atomización del Estado a medida que proliferen administraciones paralelas en todo el país, se generalice la violencia con un sustrato religioso y se propague el conflicto a los países vecinos. No siempre se respetan los principios estipulados en los documentos en que se enmarca la transición en curso, como los Acuerdos de Libreville, la Declaración de Yamena y la Carta de Transición, y el Jefe de Estado de la transición ha venido acumulando poderes ejecutivos en detrimento del Primer Ministro.

10. La población de la República Centroafricana está desesperada y abraza enormes expectativas de que las Naciones Unidas van a contribuir decisivamente a mejorar la situación imperante, que sigue siendo inestable e impredecible. Para satisfacer esas expectativas, las Naciones Unidas deben trabajar de manera paralela en las prioridades siguientes: a) ayudar a estabilizar la situación de la seguridad; b) ayudar a impulsar una transición política inclusiva y prestarle apoyo; c) ayudar a proteger al pueblo de las graves violaciones de sus derechos; d) atender las necesidades humanitarias urgentes y en constante aumento; e) prestar asistencia en la reconstrucción de las principales instituciones del Estado y la ampliación de su autoridad a todo el territorio nacional; y f) promover, siempre que sea posible, soluciones a más largo plazo para las causas profundas de la crisis, a saber, la inestabilidad, la vulnerabilidad y la pobreza, mediante actividades de recuperación y desarrollo.

11. Como se mencionó antes, mejorar la situación de la seguridad es una condición previa fundamental para poder avanzar en todas las demás esferas, incluso en los planos político, humanitario y de derechos humanos y en las actividades de recuperación temprana y desarrollo. Con ese fin, es importante que la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país realicen análisis conjuntos, que incluyan perfiles de los combatientes y los movimientos de los grupos armados en la región, y elaboren una estrategia bien pensada para determinar las formas de apoyar la transición política, promover la reforma del sector de la seguridad y el desarme, la desmovilización y la reintegración de los soldados y rebeldes armados,

hacer valer el estado de derecho y ayudar a restablecer otras importantes funciones del Estado. Para ello será necesario que haya una estrecha cooperación entre la BINUCA y la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (AFISM-CAR), como se examinó antes en el presente informe.

12. Cabe señalar también la importancia de fortalecer las actividades de coordinación y promoción entre los agentes humanitarios con miras a lograr que se financien íntegramente las prioridades humanitarias y de establecer una interacción más coherente entre la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país. En general, se determinó que los niveles actuales de compromiso y apoyo de la comunidad internacional en la República Centroafricana no se corresponden en modo alguno con las dificultades y complejidades de la situación sobre el terreno. El país necesita que la comunidad internacional le asigne mucha mayor prioridad.

13. A la luz de las consideraciones anteriores, la misión examinó las cuatro propuestas presentadas por el Representante Especial del Secretario General al Consejo de Seguridad el 14 de agosto, así como las prioridades esbozadas en el reciente informe del Secretario General sobre la BINUCA (S/2013/470), y formuló las recomendaciones concretas que se exponen más abajo. Esas recomendaciones abarcan todo el período de transición de 18 meses y se basan en el supuesto de que se mantendrán los arreglos de transición actuales. Si la situación cambiara, sería necesario proceder a un nuevo examen. Por otra parte, las recomendaciones no abarcan las posibles necesidades de apoyo de las Naciones Unidas al despliegue y la entrada en funcionamiento de la AFISM-CAR.

III. Recomendaciones

A. Función política de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana

14. Para cumplir las prioridades esbozadas más arriba, es imprescindible que las Naciones Unidas ajusten su estrategia a las exigencias de la situación; fortalezcan sus capacidades en materia de asuntos políticos y derechos humanos; amplíen su presencia en todo el país; mejoren su capacidad de reunir y procesar información para producir análisis socioeconómicos, políticos y de seguridad de alta calidad acerca de la dinámica dentro de la República Centroafricana y en la subregión, que incluyan perfiles de los grupos armados; y aumenten su capacidad de garantizar la protección y la seguridad del personal.

15. El derrumbe de la administración del Estado, la falta de una visión común entre las autoridades de transición sobre la forma de salir de la crisis, y la ausencia de contrapartes gubernamentales que ejerzan una autoridad efectiva perjudican gravemente la capacidad de la BINUCA de cumplir su mandato. Con el propósito de hacer frente a este problema, la BINUCA, mediante los buenos oficios del Representante Especial del Secretario General, tiene que seguir brindando asesoramiento a las autoridades de transición y ayudando a mejorar la relación entre el Jefe de Estado de la transición y el Primer Ministro. Además, la BINUCA tiene que impulsar las negociaciones políticas internas necesarias para ayudar a los dirigentes centroafricanos a superar sus diferencias, generar la confianza necesaria y llegar a acuerdos mutuamente aceptables para llevar adelante el proceso.

16. La misión hace suya la propuesta del Representante Especial del Secretario General de establecer una estructura basada en dos pilares y crear un nuevo puesto de Representante Especial Adjunto (Político) del Secretario General, con el fin de reforzar el componente político de la BINUCA. Es preciso aumentar su capacidad y dotarlo de más personal para formular, facilitar y gestionar los procesos de diálogo entre múltiples interesados, las mediaciones políticas y la consolidación de la paz a nivel de base. Se prevé que se necesiten más puestos del Cuadro Orgánico para cumplir esas tareas. En una etapa posterior, tal vez también sea necesario desplegar especialistas que se ocupen de los principales hitos políticos de la transición, como las elecciones previstas y el nuevo proceso constitucional, en estrecha cooperación con el equipo de las Naciones Unidas en el país.

17. La BINUCA también cumplirá una importante función operacional y consultiva de apoyo a la aplicación en la República Centroafricana de la estrategia regional de las Naciones Unidas para contrarrestar la amenaza y los efectos del Ejército de Resistencia del Señor (LRA) (véase [S/2012/421](#)). Para ello debe mantenerse en estrecho contacto con la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central (UNOCA), que tiene el mandato de coordinar la labor de las entidades de las Naciones Unidas con la Unión Africana y otros asociados para afrontar los problemas causados por el LRA. A esos efectos, la BINUCA deberá reunir información sobre las actividades del LRA en la República Centroafricana y darles seguimiento y realizar una labor de concienciación entre los desertores del LRA y prestarles asistencia para su reintegración. En última instancia, la ampliación de la autoridad del Estado a las zonas en las que el LRA se mantiene activo y el restablecimiento del orden público en esos territorios serán condiciones indispensables para el éxito de la estrategia.

B. Capacidad analítica

18. Debido a la situación compleja y en rápida evolución descrita más arriba, será imprescindible que la BINUCA fortalezca su capacidad para seguir de cerca los acontecimientos y anticiparse a ellos mediante el establecimiento de una dependencia dedicada específicamente a mantener el conocimiento de la situación y producir análisis de alta calidad. La misión recomienda que esa dependencia se establezca dentro de la BINUCA como una estructura integrada, similar a los centros conjuntos de operaciones y centros mixtos de análisis de la misión que existen en diversas operaciones de mantenimiento de la paz. La dependencia, que contará con personal militar y de policía, también actuará de enlace con la AFISM-CAR y rendirá cuentas al Representante Especial del Secretario General, por conducto del jefe de gabinete. Aunque se prevé que las secciones substantivas y los organismos asignen personal en régimen de adscripción a la dependencia, también se deben crear puestos específicos en la plantilla de la BINUCA.

19. La dependencia también deberá colaborar estrechamente con los asociados y las partes interesadas competentes para realizar análisis de las causas profundas del conflicto, incluidos sus aspectos socioeconómicos, la economía política de la crisis, la manera en que los recursos naturales perpetúan las condiciones de inseguridad y los conflictos, y el papel de los agentes regionales y las relaciones de poder (incluso dentro de la coalición Seleka). Este análisis debe ayudar a la misión a formular estrategias, distintas hipótesis y disposiciones para imprevistos y a concebir

actividades programáticas y de promoción y asesoramiento para hacer frente a los desafíos del momento.

C. Apoyo a la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano

20. Se prevé que la AFISM-CAR sea una fuerza eficaz e imparcial encargada de proteger a los civiles, impedir que se cometan violaciones y abusos de los derechos humanos y ayudar a restablecer la seguridad y el respeto del estado de derecho. Esas tareas serán particularmente difíciles debido a la falta de un aparato de seguridad nacional oficial y a la extrema fragilidad del Estado. Como se mencionó antes, el aparato de seguridad y las instituciones del estado de derecho de la República Centroafricana parecen estar dominados por una coalición de caudillos que dirigen a elementos armados mal adiestrados e indisciplinados, que en gran medida son considerados responsables de la mayor parte de las violaciones de los derechos humanos. Si no se procura afrontar y resolver este desafío fundamental, será difícil hacer verdaderos progresos que ayuden a restablecer la seguridad y el estado de derecho, ampliar la autoridad del Estado y llevar adelante la reforma del sector de la seguridad. Las rivalidades y luchas internas, y el hecho de que cada vez aumenten más las distintas formas de contrarrebeldión o los grupos de autodefensa, podrían causar un deterioro mucho mayor de las condiciones de seguridad y generalizar la violencia.

21. Las Naciones Unidas deben por tanto proporcionar con carácter prioritario apoyo logístico y de planificación para garantizar el despliegue rápido y efectivo de la AFISM-CAR. Con ese fin, la BINUCA y la Secretaría tendrán que establecer mecanismos de cooperación apropiados con la AFISM-CAR y la Comisión de la Unión Africana a los efectos de asegurar la colaboración estrecha y el apoyo mutuo, especialmente porque el mandato previsto del componente civil de la AFISM-CAR parece coincidir con muchas de las tareas asignadas a la BINUCA. La BINUCA y la Secretaría deben ocuparse especialmente de ayudar a la AFISM-CAR a adquirir las capacidades y los medios adecuados para cumplir de manera efectiva las tareas que se le han encomendado.

22. La dotación estimada de la AFISM-CAR, 3.500 efectivos militares y de policía no será suficiente para cumplir de manera efectiva el mandato previsto en todo el país. Al propio tiempo, la Unión Africana y la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC) sostienen puntos de vista divergentes sobre la concepción de la AFISM-CAR, lo que ha demorado el proceso. A este respecto, deberían ponerse en práctica lo antes posible las recomendaciones emanadas de la reunión celebrada en Addis Abeba los días 2 y 3 de septiembre por el Secretario General de la CEEAC y el Comisionado para la Paz y la Seguridad de la Unión Africana.

23. La cuestión del cumplimiento por la AFISM-CAR de la función de protección de los civiles suscita especial inquietud. En términos prácticos, un mandato establecido en virtud del Capítulo VII de la Carta implicaría que la AFISM-CAR tendría que proteger a los ciudadanos de la República Centroafricana contra los grupos y las personas responsables de cometer en el país graves violaciones y abusos de los derechos humanos, incluidos los miembros de la coalición Seleka. La supuesta presencia entre las fuerzas Seleka de un número de comandantes y

combatientes extranjeros complica aún más la situación. Al mismo tiempo, hay diversos interlocutores nacionales e internacionales que consideran que el Chad es parte del problema que afronta la República Centroafricana y a la vez reconocen que toda solución duradera tiene que tener en cuenta los intereses nacionales del Chad. En consecuencia, las hipótesis de planificación para el despliegue de la AFISM-CAR deben examinarse cuidadosamente.

24. Las Naciones Unidas, al abocarse a la tarea de proporcionar apoyo técnico y de planificación a la AFISM-CAR, tal vez deberían aprovechar las enseñanzas extraídas de la reciente labor de colaboración para transformar la Misión Internacional de Apoyo a Malí con Liderazgo Africano (AFISMA) en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA).

D. Despliegue de una presencia adicional de las Naciones Unidas

25. Es urgente que la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país aumenten su presencia fuera de Bangui. Los pocos progresos realizados por los organismos humanitarios, en particular mediante el uso de equipos móviles, están ayudando a prestar asistencia y fomentar la confianza, así como a reunir información. Habida cuenta de las violaciones endémicas de los derechos humanos y del clima de temor e impunidad, la población pide el despliegue urgente de personal de las Naciones Unidas, con un fuerte componente de observadores de la situación de los derechos humanos. Una mayor presencia sobre el terreno también contribuirá a mejorar el conocimiento de la situación y los análisis de la BINUCA.

26. Las Naciones Unidas deberían ampliar su presencia sobre el terreno, fuera de Bangui, dando prioridad a las zonas que tienen necesidades mayores con respecto a la asistencia humanitaria, la vigilancia y la presentación de informes en materia de derechos humanos, y/o el restablecimiento de la autoridad del Estado. Para ello se debería aumentar inmediatamente el número de equipos móviles de divulgación y establecer progresivamente nuevas oficinas sobre el terreno. A tal efecto, la BINUCA ha sugerido los lugares prioritarios para esas oficinas, y el equipo de las Naciones Unidas en el país ha elaborado, con las entidades y los organismos principales, un plan para establecerlas en cada lugar. La misión recomienda que los criterios para seleccionar los lugares de las oficinas tengan en cuenta las evaluaciones de los riesgos, el contexto local y la secuencia del establecimiento de la autoridad del Estado, así como las posibilidades de que los programas del equipo de las Naciones Unidas apoyen la ampliación de la autoridad del Estado, la gobernanza local y el estado de derecho, y, paralelamente, la respuesta a las necesidades humanitarias. La configuración y la composición de la presencia de las Naciones Unidas en cada lugar sobre el terreno deberían adaptarse a las circunstancias y a las necesidades.

27. La BINUCA es una misión integrada y su presencia sobre el terreno también debería ayudar a poner en práctica una visión compartida de las Naciones Unidas para la República Centroafricana y la estrategia integrada de la Organización. Sin embargo, esto no debería interpretarse como un requisito para destinar o desplegar todos los componentes de la presencia de las Naciones Unidas en el mismo lugar. Compartir locales tiene sus beneficios porque se reducen los gastos pero, en el caso

de la República Centroafricana, también debe tenerse en cuenta que hay que mantener una identidad diferenciada para las operaciones humanitarias.

E. Seguridad del personal

28. La BINUCA y los miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país han expresado profunda preocupación por la situación de la seguridad en el país. A este respecto, la misión recomienda que el Departamento de Seguridad refuerce inmediatamente la capacidad para aplicar medidas de seguridad en el país y que el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno aumente esta capacidad, que se examine urgentemente la evaluación de los riesgos de seguridad y que se refuercen las medidas de seguridad. El sistema de seguridad de las Naciones Unidas en el país debe mejorarse urgentemente, por ejemplo, fortaleciendo la capacidad del Departamento de Seguridad en Bangui y sobre el terreno.

29. Una de las recomendaciones del Representante Especial del Secretario General al Consejo de Seguridad fue desplegar una fuerza de guardia de las Naciones Unidas que protegiera al personal, las instalaciones y los bienes de las Naciones Unidas en todo el país. Esta necesidad está determinada por el aumento de los riesgos para la seguridad del personal de las Naciones Unidas, la limitada capacidad tanto de la MICOPAX como de la AFISM-CAR, cuando sea plenamente operacional, y la ausencia de unas fuerzas de seguridad y unos organismos de represión nacionales y fiables. La misión examinó a fondo esa propuesta con la BINUCA, el equipo de las Naciones Unidas en el país y el equipo humanitario en el país. La BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas apoyan la idea, pero el equipo humanitario ha expresado preocupación porque teme que esa fuerza pueda afectar cómo se percibe la presencia de la Organización y la neutralidad de sus operaciones. Se subrayó que el personal humanitario seguía operando en algunas zonas sin esa protección. Algunos expresaron preocupación por el hecho de que una mayor protección militar del personal no humanitario de las Naciones Unidas pudiera aumentar los riesgos de seguridad para el personal humanitario. Sobre la base de la evaluación de la importancia crítica de los programas realizada por la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas, los programas de importancia crítica de nivel 1 para salvar las vidas siguen ejecutándose o se han reanudado en todo el país, incluso cuando se necesitan y se deberían adoptar medidas adicionales de mitigación de los riesgos de seguridad.

30. Sin embargo, la fuerza de guardia se consideró un elemento importante en los esfuerzos generales por mitigar los riesgos de seguridad, que son sumamente necesarios para poder desarrollar actividades como la vigilancia y la presentación de informes en materia de derechos humanos, apoyar el restablecimiento de la autoridad del Estado en las zonas rurales y otras medidas de menor importancia crítica. Por lo tanto, conviene elaborar un concepto detallado de esa fuerza de guardia teniendo en cuenta el examen de la actual evaluación de los riesgos para la seguridad y la presencia de los organismos. La fuerza debería centrar su labor inicialmente en Bangui, donde el personal nacional ha sido objeto de ataques, y ampliarla progresivamente a medida que las oficinas sobre el terreno se reabran o establezcan en nuevas zonas, en particular en el noreste y el sudoeste del país, donde la autoridad del Estado ha sido siempre limitada. El despliegue de la fuerza de guardia a esas zonas debería basarse en evaluaciones de las amenazas y los riesgos locales, incluida la evaluación de los posibles efectos sobre las operaciones

humanitarias en curso. La fuerza de guardia no debería ser obligatoria para el personal humanitario, ya fuera para la protección de recintos o para la protección de convoyes, de conformidad con la política del Comité Permanente entre Organismos sobre el uso de escoltas armadas.

31. Otra cuestión fundamental planteada con insistencia por la BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país es la de los servicios médicos. Esos servicios ya eran en gran medida insuficientes antes de la caída del gobierno elegido y casi dejaron de existir a partir de entonces. Las Naciones Unidas solo tienen un dispensario y no tienen instalaciones médicas, lo cual “pone en peligro nuestras vidas”, según observó un miembro del equipo de las Naciones Unidas en el país. Habida cuenta de la grave situación de inseguridad denunciada en los centros de salud locales, es urgente que las Naciones Unidas establezcan un centro médico de nivel 1 en Bangui. La BINUCA ya ha iniciado conversaciones con la División de Servicios Médicos de las Naciones Unidas a este respecto.

F. Promoción y protección de los derechos humanos

32. Con su plantilla actual, la BINUCA no puede cumplir adecuadamente la función que le corresponde en la esfera de los derechos humanos. Por lo tanto, debe fortalecerse para que pueda promover de forma más eficaz la protección de los derechos humanos en todo el país y también observar la situación, investigar las graves violaciones de los derechos humanos que se están cometiendo en la República Centroafricana e informar debidamente al respecto. Esta labor debe complementarse con esfuerzos por crear un espacio para el diálogo sobre los derechos humanos, las cuestiones humanitarias y las relacionadas con la protección en las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y por apoyar la creación y ampliación de los sistemas nacionales de derechos humanos y de protección, por ejemplo, fomentando la capacidad de la sociedad civil para la vigilancia y el suministro de información. Esas actividades deben coordinarse estrechamente con las del equipo de las Naciones Unidas, a fin de asegurar la respuesta firme y coherente de todo el sistema de las Naciones Unidas a los problemas actuales relacionados con los derechos humanos y la protección en el país, prestando atención especial a las violaciones graves de los derechos de las mujeres y los niños.

33. Con este fin, se prevé crear puestos profesionales adicionales que ayuden a cumplir estas tareas. Habida cuenta de la complejidad de la situación, convendría integrar la reunión y el análisis de información sobre la incidencia y la magnitud de diversas violaciones a fin de tener un panorama completo de las pautas de las violaciones y los problemas de protección. Por ello, el componente de derechos humanos debería también tener recursos especializados en protección de las mujeres y los niños. Deberían establecerse mecanismos que coordinaran estrechamente la labor de protección de los civiles de la AFISM-CAR, la BINUCA, el equipo de las Naciones Unidas en el país y el grupo temático sobre protección. En el actual entorno de seguridad será fundamental garantizar la seguridad de las víctimas y la de la gestión de la información sobre las violaciones.

G. Reforma del sector de la seguridad y estado de derecho

34. La reforma del sector de la seguridad en la República Centroafricana será fundamental para la estabilización y el restablecimiento de la autoridad del Estado, a mediano y largo plazo, puesto que en la actualidad los servicios de seguridad oficiales (ejército, policía y gendarmería) no pueden cumplir sus funciones de proveedores de servicios de seguridad. Aunque se estima que de 6.000 a 8.000 miembros de las Fuerzas Armadas Centroafricanas (FACA) siguen percibiendo sus sueldos mientras están acantonados en Bangui, al parecer el Gobierno no es partidario de reconstituir estas fuerzas. Sin embargo, el hecho de que el Gobierno no tenga una visión clara limita mucho cualquier intento de reforma, y hay varias ideas divergentes sobre cómo efectuarla (por ejemplo, si los 30.000 efectivos de la coalición Seleka deberían integrarse en las FACA o viceversa). La comunidad internacional deberá proporcionar apoyo para elaborar y llevar a la práctica esas ideas. Aunque gran parte de la capacitación militar y la asistencia para la reforma será bilateral o multilateral (AFISM-CAR), la BINUCA deberá trabajar con el Gobierno y otros asociados para asesorarlos acerca de la elaboración de un plan integral para la reforma del sector de la seguridad que incluya mecanismos civiles de vigilancia, y deberá ayudar a coordinar el apoyo internacional.

35. Con respecto a la reforma de la policía y la gendarmería, la BINUCA podría proporcionar asesoramiento sobre la reforma y el desarrollo de la policía, por ejemplo proporcionando recursos humanos, expertos en contratación e instructores especializados. Al mismo tiempo, se necesitará asistencia para determinar si las condiciones permiten iniciar un proceso de desarme, desmovilización y reintegración y empezar a aplicar medidas de seguridad provisionales, a fin de preparar la posible puesta en marcha de un programa nacional destinado a desarmar, desmovilizar y reintegrar o repatriar, cuando lo permitan las circunstancias, a los efectivos Seleka que no se integrarán en el ejército, los elementos residuales de otros grupos armados como la Convención de Patriotas por la Justicia y la Paz (CPJP) y los agentes de los servicios de seguridad de los que se prescindirá. En esos procesos será indispensable acordar con las autoridades los métodos para la investigación de antecedentes y la selección. También se requerirá una estrecha colaboración con los asociados para el desarme y la desmovilización (AFISMA-CAR y bilaterales) y para la reintegración (PNUD y otros), así como financiación de los donantes. Estas tareas requerirán que la misión fortalezca su capacidad en los ámbitos de la reforma del sector de la seguridad (reforma del sector de la defensa y la policía) y de desarme, desmovilización y reintegración (en particular en lo que respecta al análisis, la planificación, la desmovilización y la reinserción). Se necesitará apoyo técnico, inmediatamente para hacer frente al riesgo que entrañan las grandes cantidades de explosivos almacenados en condiciones peligrosas, y más adelante para destruir armas y municiones, remover artefactos explosivos sin detonar y ayudar a construir instalaciones para el almacenamiento de armas y municiones de conformidad con las normas internacionales. Este apoyo podrá prestarlo, en función de las necesidades, el Servicio de Actividades Relativas a las Minas de las Naciones Unidas.

36. Tanto la CPJP Fundamental como la Unión de Fuerzas Democráticas para la Unidad (UFDR), que son miembros de la coalición Seleka, han vuelto a reclutar a niños anteriormente vinculados a grupos armados, no han cumplido sus compromisos para poner fin al reclutamiento, y, en algunos casos, se han opuesto a

la liberación de niños o han reclutado más efectivos. Como consecuencia de ello, la investigación de antecedentes y la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos serán medidas decisivas en el proceso de desarme, desmovilización, reintegración y repatriación. También tendrán que cumplirse los requisitos establecidos para la reintegración de los niños vinculados a grupos armados, de conformidad con los Principios de París.

37. El estado de derecho ha desaparecido casi por completo en la República Centroafricana. La mayoría de los tribunales y las cárceles han sido saqueados y dañados, y muchas veces las cárceles se han vaciado a medida que la coalición Seleka ha avanzado por el país. Al parecer se han destruido expedientes judiciales, registros penitenciarios y archivos de la fiscalía, aunque no se sabe bien en qué grado. El personal que se ocupa de la justicia no ha reanudado su labor porque tiene miedo y no hay suficiente seguridad. Se informó de que, aun cuando los agentes de la policía y la gendarmería se desplegaban y detenían a personas, Seleka las liberaba, y las instituciones de seguridad del Estado no podían oponérsele. Estas circunstancias impiden el restablecimiento del estado de derecho, ya que hacen imposible volver a abrir las instituciones judiciales y penitenciarias, que son esenciales para la rendición de cuentas y la lucha contra la impunidad. Además, esos esfuerzos están interrelacionados con la ampliación de los programas del equipo de las Naciones Unidas para apoyar de forma descentralizada la protección de las comunidades y el acceso a la justicia en todo el país. El apoyo de la BINUCA a la reestructuración de las fuerzas de seguridad, a los procesos asociados de desarme, desmovilización y reintegración y al restablecimiento del estado de derecho requerirá el fortalecimiento de la capacidad de la misión en esas esferas.

H. Respuesta humanitaria

38. Las necesidades humanitarias se han definido en el llamamiento unificado revisado. Se están ejecutando programas, pero parcialmente, y sigue habiendo lagunas, en gran parte debido a problemas de financiación y a la tibia respuesta de los donantes al llamamiento. El enfoque actual, que procura ampliar la ejecución de los programas en el interior del país, debería avanzar con mayor rapidez, basándose en las necesidades y los resultados de la evaluación de la importancia crítica de los programas. Las medidas de seguridad propuestas son un requisito previo para esa labor. La coordinación de la asistencia humanitaria y el liderazgo en la respuesta humanitaria deberían fortalecerse mediante la ampliación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en la República Centroafricana, que ya se ha decidido, de manera que se preste especial atención a la coordinación civil-militar, la gestión de la información y la coordinación entre los grupos temáticos. Puesto que los niveles de financiación siguen siendo muy bajos (solo se está financiando la respuesta al 34% de las necesidades indicadas en el llamamiento), convendrá que el discurso público sobre la asistencia humanitaria en la República Centroafricana deje de centrarse en las limitaciones del acceso para demostrar qué se puede hacer. La estrategia humanitaria actual puede reforzarse aprobando un código de conducta humanitaria, una estrategia para atender las necesidades específicas de los desplazados internos y una estrategia de protección.

39. Habida cuenta de la creciente complejidad de la situación humanitaria y del rápido aumento de las necesidades humanitarias, así como de las enormes dificultades de acceso, es urgente que el equipo humanitario en el país reciba apoyo

adicional con miras a establecer mecanismos apropiados de coordinación de la respuesta humanitaria que apoyen un liderazgo firme para ampliar inmediatamente el suministro de ayuda, y también de protección. El Coordinador del Socorro de Emergencia, junto con los organismos humanitarios y los miembros del equipo humanitario en el país, estudiará con urgencia los medios de lograrlo.

I. La BINUCA y el equipo de las Naciones Unidas en el país

40. El examen del mandato y la estructura de la BINUCA ofrece una importante oportunidad de seguir fortaleciendo la interacción y la coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país. Ello asegurará una mayor coherencia en lo que respecta a las prioridades y la estrategia, y propiciará un apoyo técnico y de asesoramiento común, así como a la ejecución de los programas. El equipo en el país ha indicado específicamente la necesidad de un mayor intercambio e integración de la información y los análisis políticos y de seguridad, así como de una mejor integración de la información extraída como resultado de la presencia del equipo sobre el terreno. La dependencia de análisis propuesta (véanse los párrs. 18 y 19) será el instrumento ideal para lograr esos objetivos.

41. La introducción de dos pilares en la estructura de la BINUCA ofrece una oportunidad clave para promover la máxima cohesión y complementariedad con la presencia más amplia de las Naciones Unidas, al reunir funciones similares en la estructura de gestión, en particular cuando esos componentes tienen una orientación programática o de desarrollo de la capacidad. En el caso de la actual Sección de Justicia y Derechos Humanos, que abarca tanto las funciones claramente políticas de vigilancia y presentación de informes de derechos humanos, y más elementos programáticos relacionados con la justicia y las instituciones penitenciarias, esas funciones deberían reajustarse a fin de que la función de vigilancia y presentación de informes de derechos humanos dependiera directamente del Representante Especial del Secretario General, y los elementos más relacionados con los programas de fomento del estado de derecho (judicial y penitenciario) dependieran del Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios. Este tipo de arreglo, que se ha aplicado en otras misiones, aseguraría la mejor integración entre las actividades de la misión y las del equipo de las Naciones Unidas en el país, en particular del PNUD, permitiría que la BINUCA complementara directamente la presencia, la experiencia y los resultados obtenidos hasta la fecha por el equipo de las Naciones Unidas, y demostraría claramente el acuerdo de coordinación global sobre el estado de derecho en el país. Al igual que los programas humanitarios, el equipo de las Naciones Unidas sufre la falta de financiación de los donantes, por lo que la Organización debe promover activamente esta causa entre ellos y así aumentar los niveles de financiación de los programas del equipo en el país. También se debería alentar la reutilización del Fondo para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana.

42. En otras esferas en las que el mandato de la BINUCA converge con las prioridades del equipo de las Naciones Unidas, por ejemplo la reforma del sector de la seguridad, el plan de desarme, desmovilización y reintegración/desarme, desmovilización, repatriación, reasentamiento y reintegración, los derechos humanos, el género y la protección de los niños, deberían prepararse estrategias conjuntas para seguir un enfoque unificado, e idealmente planes de trabajo

conjuntos que reflejaran los objetivos específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada ya acordados, así como las ventajas comparativas y las contribuciones de todas las entidades de las Naciones Unidas. Los mecanismos de coordinación deberían examinarse y reforzarse para que funcionaran eficazmente. Además, debería establecerse un centro de planificación estratégica que dependiera del Representante Especial Adjunto del Secretario General/Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios. Debería alentarse a las secciones de la BINUCA a que participaran en el equipo de gestión de programas de las Naciones Unidas de una forma más dinámica y sistemática.
