



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
29 de diciembre de 2011  
Español  
Original: inglés

---

### **Informe del Secretario General sobre la cooperación de las Naciones Unidas con la Unión Africana en materia de paz y seguridad**

#### **I. Introducción**

1. En mi informe de fecha 14 de octubre de 2010 sobre el apoyo a las operaciones de la Unión Africana para el mantenimiento de la paz autorizadas por las Naciones Unidas (A/65/510-S/2010/514), examiné los avances realizados en el fortalecimiento de la relación estratégica entre las Naciones Unidas y la Unión Africana, describí la relación operacional entre las dos organizaciones, enumeré los principales retos con que se enfrentaba la financiación de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana y destacué las iniciativas adoptadas por la Comisión de la Unión Africana para reformar y mejorar sus mecanismos de gestión financiera y rendición de cuentas, tanto en general como específicamente, con respecto a las operaciones de apoyo a la paz. Sobre esta base, expresé mi intención de presentar otro informe en el que, entre otras cosas, figuraran recomendaciones para fortalecer la cooperación estratégica entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en el ámbito de la paz y la seguridad. En su declaración de fecha 22 de octubre de 2010 (S/PRST/2010/21), el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito esta intención y recomendó que el informe tomara en cuenta las enseñanzas extraídas de varias experiencias de asociaciones para el mantenimiento de la paz, en particular de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) y la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM).

2. En el presente informe se incluye información actualizada sobre la labor de cooperación entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en el ámbito de la paz y la seguridad, centrada en la prevención de los conflictos, la mediación, el mantenimiento y la consolidación de la paz, los derechos humanos y los asuntos humanitarios. En el informe también se refleja la experiencia adquirida y figuran recomendaciones sobre la manera de fortalecer la cooperación entre las dos organizaciones en el contexto de unas condiciones de paz y seguridad muy cambiantes en África.



## **II. Cooperación conforme al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas**

3. El Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad, papel que se le reconoce en el artículo 17 del Protocolo relativo al establecimiento del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. En el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas se reconoce la importante función y la responsabilidad de las organizaciones regionales en la prevención, la gestión y la resolución de controversias. El Consejo de Seguridad ha reconocido y alentado la contribución de la Unión Africana a la paz y la seguridad en África, que es parte de la seguridad colectiva internacional. Con el tiempo y en respuesta a la gravedad de los problemas existentes en África en el ámbito de la paz y la seguridad, ha ido aumentando considerablemente el papel de la Unión Africana y de las comunidades económicas regionales, tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo. Con el apoyo de las Naciones Unidas y otros agentes internacionales, la Unión Africana ha mejorado los medios de que dispone, gracias a sus estructuras africanas para la paz y la seguridad, a fin de desempeñar un papel más relevante y amplio en el mantenimiento de la paz y la estabilidad en África.

4. La asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana ha evolucionado en las esferas estratégica y operacional y ha permitido responder rápida y eficazmente a los conflictos. Por otro lado, en ocasiones, la cooperación ha sido difícil debido a las posiciones divergentes de las dos organizaciones en alguna crisis en particular. Desde el punto de vista estratégico, la cooperación con las organizaciones regionales debe asentarse en valores, principios y objetivos compartidos. Desde el punto de vista operacional, es importante que la asociación siga basándose en ventajas comparativas, en la complementariedad de sus mandatos y en un uso óptimo de los recursos y las capacidades. De conformidad con el Capítulo VIII de la Carta, el Consejo de Seguridad determina la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en función de cómo evolucione políticamente cada conflicto concreto. Los miembros del Consejo de Seguridad recordarán que en mi informe de 2008 sobre la relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (S/2008/186), también abordé la naturaleza y la estructura de las asociaciones con las organizaciones regionales y las formas de hacer frente a los problemas comunes en el ámbito de la paz y la seguridad.

## **III. Mecanismos de coordinación y consulta**

### **A. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana**

5. La relación entre el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana constituye el núcleo de la asociación estratégica global entre las dos organizaciones. Desde la creación en 2004 del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, el Consejo de Seguridad ha estrechado la colaboración con él con vistas a asegurar que se den respuestas rápidas y apropiadas a las situaciones de emergencia y a desarrollar estrategias eficaces para la prevención de los conflictos y el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz en el continente.

6. El 21 de mayo de 2011 los miembros del Consejo de Seguridad y los del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana celebraron su quinta reunión consultiva en la sede de la Unión Africana en Addis Abeba. Basándose en sus reuniones consultivas celebradas anualmente desde 2007 con carácter alterno en Nueva York y Addis Abeba, los miembros del Consejo de Seguridad y los del Consejo de Paz y Seguridad evaluaron su cooperación en las esferas de la prevención y resolución de los conflictos y el mantenimiento y la consolidación de la paz, que abarca la preservación del orden constitucional, la promoción de los derechos humanos, la democracia y el estado de derecho en África. La reunión permitió a los dos órganos seguir desarrollando una asociación eficaz y debatir las principales cuestiones relacionadas con la paz y la seguridad de las que se ocupan, y también explorar formas de intensificar su cooperación. En este sentido, debatieron la situación en Côte d'Ivoire, Libia, Somalia y el Sudán. Al igual que en reuniones anteriores, los representantes de los dos órganos también abordaron la manera de fortalecer los métodos de trabajo y la cooperación en un intento por intensificar los efectos sustantivos de la reunión anual. En su comunicado conjunto, las dos instituciones reiteraron su compromiso de reforzar su asociación.

7. La estrecha relación de trabajo entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana ayuda a intensificar la relación entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. A lo largo del pasado año funcionarios superiores de la Unión Africana fueron invitados a informar al Consejo de Seguridad y sus representantes y enviados especiales a informar al Consejo de Paz y Seguridad. Estas reuniones informativas versaron sobre cuestiones de interés común, incluidas las situaciones en Burundi, Guinea-Bissau, Libia, Madagascar, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Somalia, y el Sudán; las actividades del Ejército de Resistencia del Señor; y las cuestiones temáticas relativas a la consolidación de la paz, la prevención del genocidio y la violencia sexual en situaciones de conflicto.

## **B. Coordinación con los Estados Miembros y los agentes regionales y subregionales: reuniones de alto nivel**

8. Con el objetivo de crear un clima propicio, asegurar un apoyo regional e internacional coherente y fortalecer los intercambios periódicos entre la Secretaría y la Comisión sobre diferentes crisis, las dos organizaciones han trabajado cada más estrechamente con los Estados Miembros y las organizaciones subregionales de África por medio de minicumbres o de reuniones de alto nivel para abordar los principales conflictos y crisis del continente. El 24 de septiembre de 2010, la Unión Africana participó en una reunión de alto nivel que convoqué en Nueva York sobre el Sudán para movilizar el apoyo internacional a la aplicación plena y puntual de la fase final del Acuerdo de Paz general por las partes del conflicto en el Sudán, incluidos los referendos acerca de la libre determinación del pueblo de Sudán del Sur y el estatuto de Abyei. Tras el referéndum celebrado en el Sudán el 31 de enero de 2011, el Sr. Jean Ping, Presidente de la Comisión de la Unión Africana, y yo presidimos conjuntamente una reunión en Addis Abeba con el Presidente de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), el Primer Ministro de Etiopía, Sr. Meles Zenawi, para facilitar una transición fluida en el período posterior a ese referéndum.

9. Durante la reciente crisis desencadenada tras la celebración de elecciones en Côte d'Ivoire, la Unión Africana, junto con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), asumió un papel rector para resolverla pacíficamente. A fin de emprender una acción coordinada presidí una reunión de alto nivel sobre Côte d'Ivoire junto con los Presidentes de la Unión Africana y la CEDEAO, que se celebró en Addis Abeba el 29 de enero de 2011.

10. Con el objetivo de crear una asociación internacional y adoptar un enfoque común sobre Libia, las Naciones Unidas y la Liga de los Estados Árabes convocaron conjuntamente cuatro reuniones con organizaciones regionales, incluidas la Unión Africana, la Unión Europea y la Organización de la Conferencia Islámica, las cuales se celebraron los días 14 de abril, 30 de mayo, 18 de junio y 26 de agosto de 2011 en El Cairo. Este "Grupo del Cairo" fue la base de la acción conjunta y coordinada que habían de llevar a cabo las organizaciones regionales participantes. También intervine en la cumbre extraordinaria de la Asamblea de la Unión Africana, celebrada el 25 de mayo de 2011, en la que se debatieron los elementos de la hoja de ruta de esta organización. El 20 de septiembre de 2011, la Unión Africana y los Estados Miembros africanos, entre otros, asistieron a la reunión de alto nivel sobre Libia que convoqué en Nueva York para movilizar el apoyo de la comunidad internacional en la fase posterior al conflicto en ese país.

11. Con respecto a Somalia, las dos organizaciones convocaron dos minicumbres de forma paralela a las cumbres de la Unión Africana en julio de 2010 en Kampala y en enero de 2011 en Addis Abeba. Esta última cumbre fue presidida conjuntamente por las Naciones Unidas, la Unión Africana y la IGAD. La IGAD tuvo un papel destacado en la cumbre de Addis Abeba, debido al papel esencial que desempeñó en el proceso de paz de Somalia. La Unión Africana también participó en las minicumbres sobre Somalia que convoqué de forma paralela a la celebración de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010 y 2011. Estas ocasiones constituyeron oportunidades excepcionales para que las dos organizaciones intercambiaran opiniones acerca de la situación en ese país y centraran la atención de la comunidad internacional en las necesidades de la AMISOM. Las reuniones han contribuido al objetivo de asegurar un apoyo regional e internacional coherente al proceso político y determinar el camino a seguir.

### **C. Coordinación entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana**

12. Durante los últimos años, la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana han trabajado para intensificar su asociación en el ámbito de la paz y la seguridad, tanto a nivel estratégico como operacional. El 25 de septiembre de 2010, con vistas a fortalecer la asociación estratégica entre las dos organizaciones, el Presidente de la Unión Africana y yo pusimos en marcha el Equipo de Tareas Conjunto de las Naciones Unidas y la Unión Africana sobre Paz y Seguridad. Desde entonces, el Equipo ha celebrado tres reuniones, el 29 de septiembre de 2010 y el 19 de septiembre de 2011 en Nueva York y el 1 de febrero de 2011 en Addis Abeba, a nivel de Secretarios Generales Adjuntos de las Naciones Unidas y del Comisionado de la Unión Africana para la Paz y la Seguridad. En 2011, las reuniones del Equipo de Tareas han ofrecido la oportunidad a ambas organizaciones de examinar la cooperación en Côte d'Ivoire, Libia, el Sudán, Sudán del Sur y Somalia, de acuerdo con las decisiones adoptadas en las minicumbres y las

reuniones de alto nivel que convoqué o presidí junto con los Presidentes de la Unión Africana, la CEDEAO y la IGAD.

13. Iniciadas en 2008 en el marco del programa decenal de fomento de la capacidad de la Unión Africana, la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana han organizado seis reuniones consultivas (entre servicios) a nivel de trabajo sobre la prevención y la gestión de los conflictos en el continente. Las reuniones entre servicios han constituido un mecanismo de cooperación e intercambio de información para las Naciones Unidas, la Unión Africana y las comunidades económicas regionales y han conducido a iniciativas conjuntas sobre la situación de determinados países y sobre cuestiones intersectoriales de interés mutuo. Siguiendo las recomendaciones que figuran en mi informe de 2009 sobre el apoyo a las operaciones de la Unión Africana para el mantenimiento de la paz autorizadas por las Naciones Unidas (A/64/359-S/2009/470), se ha ampliado el diálogo entre servicios, dirigido por el Departamento de Asuntos Políticos, para que en él participen los oficiales correspondientes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH), y también se han incorporado a él otras entidades, incluidas la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana (UNOAU) y las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno. En un intento por seguir intensificando la coordinación entre las dos organizaciones, las reuniones también han servido como mecanismo de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas en las reuniones del Equipo de Tareas Conjunto.

14. En este sentido, durante el año pasado se celebraron dos reuniones entre servicios los días 10 y 11 de junio en Kenya y los días 1 y 2 de diciembre de 2011 en la República Unida de Tanzania. En esas reuniones, los participantes examinaron la situación en que se encontraba la aplicación de las recomendaciones formuladas en las reuniones del Equipo de Tareas Conjunto celebradas en enero y septiembre de 2011. Las reuniones entre servicios también han ofrecido la oportunidad para debatir acerca de varias cuestiones temáticas relativas a la cooperación de las Naciones Unidas con la Unión Africana en materia de paz y seguridad en África, incluidos los cambios inconstitucionales de gobierno, las controversias y la violencia política surgidas de las elecciones, los derechos humanos y los asuntos humanitarios. A la luz de las recientes actividades de cooperación entre las dos organizaciones sobre la paz y la seguridad en África, se han reanudado las teleconferencias periódicas entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana, facilitadas por la UNOAU, a fin de fomentar la coordinación y las consultas de los servicios.

15. El establecimiento de la UNOAU en 2010 ha fortalecido el intercambio de información entre la Secretaría y la Comisión, ha intensificado las consultas de trabajo y ha facilitado una mayor coordinación entre las dos organizaciones. En el marco del programa decenal de fomento de la capacidad de la Unión Africana, la UNOAU copreside el grupo temático de paz y seguridad, que coordina el apoyo prestado por todo el sistema de las Naciones Unidas a la Unión Africana en el ámbito de la paz y la seguridad. Desde su establecimiento, los miembros de este grupo han prestado apoyo especializado a la Unión Africana en diferentes esferas de la creación de capacidad, centrándose especialmente en el desarrollo y la puesta en práctica de las estructuras africanas para la paz y la seguridad y de sus componentes.

Siguiendo las recomendaciones formuladas en el 11º período de sesiones del Mecanismo de Coordinación Regional y las que figuran en mi informe de febrero de 2011 sobre el examen del programa decenal de fomento de la capacidad de la Unión Africana (A/65/716-S/2011/54), el grupo temático sigue adecuando sus actividades a las prioridades y objetivos de la Unión Africana.

16. Además, mis representantes especiales y otros funcionarios superiores de las sedes y de las misiones sobre el terreno participaron en los retiros de alto nivel de la Unión Africana sobre la promoción de la paz, la seguridad y la estabilidad en África, celebrados en agosto de 2010 y septiembre de 2011. Estas reuniones ofrecieron a los funcionarios superiores y enviados y representantes especiales de las dos organizaciones, así como a otros participantes de alto nivel, la oportunidad de intercambiar opiniones sobre las tendencias, los problemas y las perspectivas en materia de paz y estabilidad en África. Mis representantes especiales ante la Unión Africana y otros funcionarios superiores de la Sede también participaron en las reuniones del Grupo de Sabios celebradas en diciembre de 2010 en Argel y en diciembre de 2011 en Zanzíbar (República Unida de Tanzania).

#### **IV. Cooperación en la prevención de conflictos y mediación**

17. Si bien la gestión de los conflictos sigue siendo una función esencial indiscutible de las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, durante los últimos años se ha ido imponiendo cada vez más la idea de que debemos reforzar la labor colectiva de prevención de los conflictos antes de que se produzcan. En mi informe de fecha 26 de agosto de 2011 sobre la diplomacia preventiva (S/2011/552) se describe el entorno cambiante al que se enfrentan las Naciones Unidas y sus asociados en la prevención de los conflictos, se muestra cómo las últimas gestiones realizadas conjuntamente han cambiado la situación sobre el terreno en una serie de contextos diferentes y se indican las prioridades fundamentales para seguir avanzando.

18. Hoy en día la prevención de los conflictos es un elemento esencial de la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana. Nuestros enviados han trabajado juntos para reducir las tensiones y resolver los problemas antes de que se agraven, como ilustra el caso de Guinea. La Oficina de las Naciones Unidas para África Occidental ha establecido unas estrechas relaciones de trabajo con la Unión Africana, así como con las organizaciones subregionales, lo que ha ayudado a todas las entidades a abordar conjuntamente los problemas candentes que podrían afectar la paz y la seguridad en toda la región. Trabajando en colaboración con la Unión Africana y la CEDEAO, mi Representante Especial, Sr. Saïd Djinnit, y su equipo han hecho muchas gestiones de diplomacia itinerante y apoyo a la mediación durante las situaciones de crisis surgidas en África Occidental, incluidas las de Benin, Guinea, Guinea-Bissau, el Níger, el Togo y Côte d'Ivoire. El mandato de la recién creada Oficina de las Naciones Unidas para África Central (UNOCA), en funcionamiento desde marzo de 2011, consiste en contribuir de igual manera a la prevención de conflictos en esa subregión, entre otros medios, interponiendo los buenos oficios en mi nombre y ayudando a abordar problemas transfronterizos, como el tráfico de armas y la presencia de grupos armados, incluido el Ejército de Resistencia del Señor. Las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y políticas sobre el terreno, que desempeñan un papel preventivo constante en muchos países que están pasando por situaciones críticas, colaboran a menudo

con las misiones de la Unión Africana y las comunidades económicas regionales en las zonas de las misiones y en Addis Abeba. Los grupos de amigos y los grupos de contacto internacionales, en los que las Naciones Unidas y la Unión Africana están representados y con los que colaboran estrechamente, también han proporcionado foros útiles para prestar un apoyo diplomático concertado cuando más se ha necesitado.

19. Uno de los ámbitos en los que la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana ha actuado cada vez más durante los últimos años ha sido el de la mediación. De conformidad con el Artículo 52 de la Carta, en el que se establece que el Consejo de Seguridad promoverá el desarrollo del arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de acuerdos regionales, el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas ha trabajado en estrecha colaboración con la Comisión de la Unión Africana para crear una capacidad de mediación institucional en África, un trabajo que ha incluido el apoyo al establecimiento de la estrategia de mediación de la Unión Africana, el intercambio de enseñanzas y experiencias y la intensificación de la coordinación en este ámbito. El objetivo último de las secretarías de las dos organizaciones es fortalecer el apoyo prestado a las dos organizaciones para la mediación a nivel operacional, mejorando así la calidad de las actividades de establecimiento de la paz en África. En esta asociación también participan las comunidades económicas regionales, como la CEDEAO, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y la IGAD. Desde el punto de vista operacional, las Naciones Unidas ya cooperaron estrechamente con la Unión Africana y las comunidades económicas regionales en distintos procesos de mediación, incluidos los de Côte d'Ivoire, Guinea, Guinea-Bissau, Kenya, Madagascar, Somalia, el Sudán/Darfur y el Sudán/Sudán del Sur. Se sigue cooperando en muchos de estos lugares.

20. Sin embargo, es importante observar que la labor de mediación llevada a cabo en colaboración por las Naciones Unidas y la Unión Africana es una labor que necesita ir madurando para alcanzar su pleno potencial. En el ámbito de la mediación, el trabajo de las dos organizaciones a menudo se ha realizado de forma específica para cada caso concreto y es necesario seguir esforzándose para mejorar la cooperación en las fases de conceptualización, planificación y aplicación de los procesos de paz y a la hora de traducir las alertas tempranas en una acción eficaz mejorando la capacidad de respuesta.

21. Con el objetivo de alcanzar el máximo potencial de la asociación de las dos organizaciones y llenar las lagunas existentes en la cooperación en el ámbito de la mediación, las secretarías de las Naciones Unidas y de la Unión Africana están trabajando para elaborar directrices comunes que establezcan un marco para la mediación en África. Las directrices se están elaborando tras dos años de consultas y análisis de la experiencia adquirida de las dos organizaciones, que han centrado su atención en cuatro casos: Kenya (actuación dirigida por la Unión Africana con apoyo de las Naciones Unidas), Darfur (actuación anteriormente dirigida por la Unión Africana y en la actualidad de forma conjunta por la Unión Africana y las Naciones Unidas), Somalia (actuación dirigida por las Naciones Unidas) y Guinea-Bissau (actuación dirigida por una organización subregional, la CEDEAO, en cooperación con la Unión Africana y las Naciones Unidas). Las directrices se basan en valores comunes y aportan unos principios de cooperación amplios que ayudarán a aclarar los papeles de cada parte y a fortalecer la cooperación entre las dos organizaciones cuando emprendan gestiones de mediación conjuntas. El éxito de

este intento por conseguir que la asociación para la mediación sea más coherente dependerá en última instancia de la medida en que se adopte este enfoque a nivel estratégico y de que reciba el apoyo de los Estados Miembros.

## **V. Mantenimiento de la paz**

### **A. Apoyo que se está prestando a la Comisión de la Unión Africana en el mantenimiento de la paz**

22. Además de la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana para el mantenimiento de la paz en las operaciones en marcha, la Secretaría de las Naciones Unidas, por medio de la UNOAU, sigue prestando apoyo operacional, en el ámbito de la planificación y para el desarrollo de la capacidad a largo plazo, a la Comisión de la Unión Africana en sus operaciones de apoyo a la paz en el marco del programa decenal de fomento de la capacidad de esta organización. Se incluye en este ámbito el apoyo a la planificación y la gestión de las operaciones en marcha, como la AMISOM y las operaciones que puedan llevarse a cabo en el futuro, así como el asesoramiento y apoyo técnicos para elaborar políticas, directrices e instrucciones y desarrollar la capacitación de la Fuerza Africana de Reserva como parte de las estructuras africanas para la paz y la seguridad y de acuerdo con el plan estratégico de la Comisión de la Unión Africana para el período comprendido entre 2009 y 2012. La UNOAU ofrece asesoramiento y orientación a la Comisión de la Unión Africana de forma cotidiana en los ámbitos de la planificación de misiones, la formulación de instrucciones y políticas, las cuestiones militares y de policía, la logística, los asuntos médicos, los recursos humanos, las adquisiciones y otro tipo de apoyo a las misiones. El establecimiento de la UNOAU en julio de 2010 ha permitido a las Naciones Unidas centrar su apoyo en la esfera del mantenimiento de la paz y racionalizar ese apoyo vinculando el respaldo operacional con la creación de capacidad para la Unión Africana.

23. Un hito fundamental en el desarrollo de la Fuerza Africana de Reserva fue el ejercicio AMANI África (fase 1) y la evaluación correspondiente realizados en octubre de 2010. El ejercicio puso de manifiesto la importancia de contar con estructuras apropiadas, dotadas de personal capacitado, basadas en unas instrucciones y unos procedimientos que sean bien entendidos y respaldadas por una formación y unos procesos de toma de decisiones eficaces. Además, el ejercicio sirvió para confirmar la necesidad de capacitar a los altos dirigentes, así como a los jefes de las misiones, al personal de la Comisión de la Unión Africana y al personal encargado de la planificación regional. El informe de evaluación del ejercicio AMANI África (fase 1) dio lugar a la preparación de la siguiente fase de la Fuerza Africana de Reserva, denominada tercera hoja de ruta, que en octubre de 2011 apoyó el Comité Especializado sobre Defensa y Seguridad de la Unión Africana, y se someterá a la aprobación del Comité Ejecutivo a principios de 2012. La tercera hoja de ruta de la Fuerza Africana de Reserva, que abarca un período de cinco años, se centra en la experiencia adquirida en el ejercicio AMANI África (fase 1), en particular con respecto al personal y a la capacitación, y constituye una herramienta útil con que cuenta la Unión Africana para evaluar todos los componentes de las estructuras africanas para la paz y la seguridad, identificar sus propias prioridades y establecer los criterios de referencia para que empiece a funcionar la Fuerza Africana de Reserva.

24. En cuanto al ciclo denominado AMANI África (fase 2), la UNOAU sigue prestando asesoramiento y orientación a la Comisión de la Unión Africana y a las comunidades económicas regionales o a los mecanismos regionales para el desarrollo de programas fundamentales a fin de cumplir los objetivos fijados en relación con los eventos y las actividades indicados en el calendario de AMANI África. La UNOAU también ha intensificado su apoyo directo a la capacitación para asegurarse de que se adecua a las necesidades de la Unión Africana y es llevada a cabo por personal con experiencia en operaciones de mantenimiento de la paz de esta organización.

25. Si bien la Unión Africana y las comunidades económicas regionales han realizado importantes progresos en la entrada en funcionamiento de la Fuerza Africana de Reserva, en ocasiones la repercusión del apoyo de los asociados no ha colmado las expectativas, principalmente como consecuencia de la falta de recursos humanos en la Unión Africana para absorber la ayuda prestada, así como de problemas de coordinación entre los asociados, que han duplicado esfuerzos y han impedido cubrir las necesidades prioritarias de la Unión Africana. Cada vez será más importante contar con estructuras apropiadas que dispongan de una dotación de personal apropiada y con una coordinación más eficaz para asegurar el uso óptimo de los recursos a fin de contribuir a que la Fuerza Africana de Reserva sea plenamente operativa antes de 2015. En este sentido, un paso importante en la entrada en funcionamiento de la Fuerza Africana de Reserva ha sido dado por la Comandancia de África Oriental de esta Fuerza con el despliegue de 14 oficiales de Estado Mayor y la puesta en funcionamiento prevista de un hospital de nivel II que se integrará en las operaciones de la AMISOM.

26. La UNOAU también está ayudando a la Unión Africana a articular una estrategia y unos planes operacionales que respalden la iniciativa regional de apoyo a la paz de la República Centrafricana, la República Democrática del Congo, Sudán del Sur y Uganda para responder a las actividades del Ejército de Resistencia del Señor. Esta experiencia ha servido para desarrollar los enfoques coordinados y coherentes que requieren los esfuerzos conjuntos por hacer frente a posibles crisis en países en los que las Naciones Unidas tienen operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas.

27. En el marco del apoyo de las Naciones Unidas a la Comisión de la Unión Africana en el ámbito del mantenimiento de la paz también se han logrado avances significativos con respecto al funcionamiento de la asociación estratégica entre las dos organizaciones para reformar el sector de la seguridad. En el contexto de esta asociación, la UNOAU y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz han proporcionado considerable apoyo y asesoramiento técnico a la Comisión de la Unión Africana en la elaboración de su política sobre la reforma del sector de la seguridad en el continente. Además, la Comisión de la Unión Africana y la Secretaría están movilizando considerables recursos para poner en práctica varios proyectos de creación de capacidad para reformar el sector de la seguridad, destinados a aplicar esta política, proyectos que abarcan la elaboración de instrumentos normativos y la orientación al respecto, las evaluaciones conjuntas de la Unión Africana y las Naciones Unidas a países que están llevando a cabo esa reforma, y actividades de información y capacitación. Asimismo, los expertos en la reforma del sector de la seguridad de la Unión Africana participaron en la reunión del equipo de tareas interinstitucional sobre este tema, celebrada en 2011, y el nuevo personal que se ocupa de la reforma del sector visitó la Sede de las Naciones Unidas

para familiarizarse con la cuestión. La Secretaría de las Naciones Unidas también ayudó a la Comisión de la Unión Africana a realizar talleres de orientación sobre la reforma del sector de la seguridad en Etiopía, Ghana y Zimbabue. En noviembre de 2011 se celebró en Sudáfrica un cuarto taller para el Parlamento Panafricano.

28. Con el objetivo de apoyar el plan estratégico de la Comisión de la Unión Africana para el período comprendido entre 2009 y 2012 en la esfera de la paz y la seguridad, la UNOAU y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Comisión de la Unión Africana y el Banco Mundial han elaborado un proyecto de desarrollo de capacidad en el ámbito del desarme, la desmovilización y la reintegración, que se ejecutará durante un año. El proyecto se ejecutará en 2012 y consistirá en: talleres sobre esta materia para la Comisión de la Unión Africana y sus asociados; visitas de estudio para el personal de la Comisión; el desarrollo de un centro de recursos de la Unión Africana sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración; y la concesión de preferencia a miembros seleccionados del personal de la Unión Africana para que accedan a la capacitación que ya se está ofreciendo en esta esfera. Como parte integrante de este proyecto, la Unión Africana desarrollará y aplicará un proyecto relacionado con el desarme, la desmovilización y la reintegración en uno de sus Estados miembros a fin de adquirir experiencia práctica en este ámbito.

29. Otra esfera temática y multisectorial del mantenimiento de la paz en la que están trabajando las Naciones Unidas para apoyar a la Unión Africana es la protección de los civiles. En 2010, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz prestó apoyo especializado a la Unión Africana en el desarrollo de su proyecto de directrices para la protección de los civiles en las operaciones de apoyo a la paz. Este proyecto se presentó a la Asamblea de la Unión en su 15º período ordinario de sesiones, celebrado en Kampala en julio de 2010. En su 279ª sesión, celebrada en mayo de 2011, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión instó a la Comisión de la Unión Africana a que integrara el proyecto de directrices en el trabajo de la AMISOM. Además, el Consejo de Paz y Seguridad alentó a la Comisión a que continuara su labor en el ámbito de la protección de los civiles, especialmente mediante la preparación de: a) un enfoque de la AMISOM sobre la protección de los civiles; b) un informe sobre la experiencia adquirida; c) indicadores de las amenazas, las vulnerabilidades y los riesgos en materia de protección para el Sistema Continental de Alerta Temprana; d) una nota orientativa sobre los mandatos respecto de la protección; e) un marco para elaborar estrategias de protección específicas para cada misión; y f) un proyecto de directrices sobre la capacitación y la realización de actividades de concienciación y divulgación. Las Naciones Unidas seguirán apoyando a la Unión Africana en su labor de desarrollo normativo, orientación y capacitación con respecto a la protección de los civiles. El contexto político y de seguridad en que a menudo se desarrollan las operaciones de paz de la Unión Africana puede ser muy diferente de aquel en que se despliegan normalmente las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Evidentemente esta cuestión deberá ser tenida en cuenta cuando las Naciones Unidas determinen el carácter del apoyo que deben prestar a la labor de la Unión Africana en la esfera de la protección de los civiles.

## **B. Asociaciones para el mantenimiento de la paz con la Unión Africana: experiencia adquirida**

30. La colaboración entre las Naciones Unidas y la Unión Africana en el ámbito del mantenimiento de la paz ha evolucionado mucho durante el último decenio. En la década de 1990, las Naciones Unidas participaron en diversos tipos de asociaciones para el mantenimiento de la paz con la Organización de la Unidad Africana, precursora de la Unión Africana, y las comunidades económicas regionales. El establecimiento de la Unión Africana ha permitido intensificar esta alianza poniendo a prueba nuevos acuerdos en Somalia y el Sudán, al tiempo que se desarrolla la capacidad de la Unión para emprender operaciones de apoyo a la paz pluridimensionales. Para seguir fortaleciendo y afianzando la cooperación de las dos organizaciones en el ámbito del mantenimiento de la paz, es esencial repasar la experiencia adquirida, adoptar las mejores prácticas y plasmarlas en políticas y directrices para la cooperación futura. En este sentido, de conformidad con la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de 22 de octubre de 2010 (S/PRST/2010/21), las Naciones Unidas y la Unión Africana celebraron en noviembre de 2010 un taller conjunto sobre la experiencia adquirida para examinar casos positivos, las mejores prácticas y también las dificultades y las deficiencias en el suministro del módulo de apoyo en gran escala y del módulo de apoyo moderado a la Misión de la Unión Africana en el Sudán (AMIS), el apoyo logístico y técnico a la AMISOM y la colaboración prestada a través de la estructura híbrida de la UNAMID.

31. Hay que destacar que, si bien las Naciones Unidas han establecido diversos tipos de asociaciones para el mantenimiento de la paz con la Unión Africana y sus organizaciones subregionales, la forma de asociación siempre ha estado condicionada por las circunstancias políticas y de seguridad específicas de cada conflicto. En Darfur, los módulos de apoyo moderado y en gran escala para la AMIS y la operación híbrida (UNAMID) eran las únicas opciones válidas para que las Naciones Unidas pudieran intervenir con la autorización del país de acogida. En cuanto a Somalia, el apoyo logístico y técnico de las Naciones Unidas a la AMISOM fue autorizado sobre la base de que el Consejo de Seguridad había expresado su intención de desplegar una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como fuerza de relevo de la AMISOM cuando el momento y las condiciones fueran adecuados. Se trata de planteamientos únicos, concebidos para cumplir nuestra responsabilidad colectiva con la paz y la seguridad del continente, en casos en los que la Unión Africana ha asumido responsabilidades en entornos políticos y de seguridad complejos y en unas circunstancias financieras y logísticas difíciles.

32. Aunque los contextos de colaboración con la Unión Africana en Darfur y en Somalia son distintos, se pueden extraer algunas lecciones comunes que deberán tenerse en cuenta para la cooperación futura. En particular, las relacionadas con: la armonización de las políticas y las estrategias, especialmente en relación con los objetivos comunes; la planificación y el establecimiento de mandatos para los módulos y las operaciones de apoyo; la determinación de las estructuras de mando y control y la orientación estratégica; y el fomento de la cooperación y la coordinación entre las dos organizaciones, así como una garantía de la complementariedad de los enfoques y de una adecuada distribución de las cargas en

las operaciones de mantenimiento de la paz, cuando y donde proceda según las circunstancias políticas específicas.

### **Armonización de las políticas y las estrategias**

33. Una operación de mantenimiento de la paz eficaz en la que participen la Unión Africana y las Naciones Unidas requiere armonizar al máximo nivel las políticas y las estrategias, incluso entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana y también entre las secretarías de ambas organizaciones. En esos casos, antes de que las Naciones Unidas o la Unión Africana autoricen una operación que requiera trabajar en colaboración las dos organizaciones tienen que llevar a cabo una exhaustiva planificación estratégica y operacional para definir y acordar los objetivos comunes de la operación. Esto permitiría detectar pronto los requisitos para que las Naciones Unidas participasen en una operación de apoyo a la paz de la Unión Africana y también facilitaría la planificación en caso de que se transformara en operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, si esa fuera la intención expresada por el Consejo de Seguridad. En la medida de lo posible, se deberían armonizar los mandatos impartidos por el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad en relación con una operación respaldada por ambas organizaciones, a fin de demostrar la unidad de visión estratégica del plan.

34. La experiencia de las asociaciones en Darfur y Somalia ilustra la importancia de armonizar las políticas en la fase de establecimiento del mandato y autorización de las operaciones, de modo que la planificación y la dotación de recursos sean acordes con la tarea que se pretende llevar a cabo. Por ejemplo, cuando la Unión Africana autorizó la AMIS en 2004, el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito la iniciativa, pero tuvo que obtener consentimiento para desplegar una operación de mantenimiento de la paz en Darfur y, por lo tanto, no autorizó el apoyo a la AMIS hasta 2006. Este lapso de tiempo y el haber realizado la planificación cuando la operación ya se había desplegado, entre otros factores, provocaron unas considerables deficiencias de capacidad y dificultades operacionales para la AMIS.

35. Con respecto a Somalia, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana esperaba el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas como fuerza de relevo de la AMISOM; en cambio, como resultado de las condiciones inciertas sobre el terreno, el Consejo de Seguridad decidió, en enero de 2009, autorizar un módulo de apoyo logístico para ayudar en la operación de apoyo a la paz en Somalia organizada por la Unión Africana. Además, cuando el Consejo de Seguridad aprobó las resoluciones 1964 (2010) y 2010 (2011) a favor de mantener el despliegue de la AMISOM, no hizo suyas todas las recomendaciones realizadas por el Consejo de Paz y Seguridad.

36. Tanto en Darfur como en Somalia, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana ha expresado en repetidas ocasiones su deseo de que se le consulte más a menudo sobre el contenido de las resoluciones o las declaraciones de la Presidencia que afecten las gestiones comunes. La experiencia de las Naciones Unidas y la Unión Africana resalta la necesidad de que ambos órganos se comuniquen de una manera más informal y celebren consultas oficiosas. Para apoyar esta iniciativa, la Secretaría y la Comisión de la Unión Africana podrían, en la medida de lo posible, proporcionar asesoramiento armonizado a sus órganos legislativos sobre la base de

evaluaciones conjuntas, que habrá que tener en cuenta antes de que cada organización adopte sus decisiones respectivas que, en definitiva, afectan a ambas.

37. El informe conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas relativo a la UNAMID (S/2007/307/Rev.1) es un buen ejemplo de un caso en que ambas organizaciones propusieron un mandato y una estructura para una misión y dieron detalles sobre los distintos elementos de la operación propuesta y sus tareas específicas. En ese caso, el Consejo de Seguridad aprobó las recomendaciones del informe conjunto, en particular las relativas al mandato de la misión. En este sentido, me gustaría recordar la recomendación incluida en mi informe de 30 de diciembre de 2010 sobre Somalia (S/2010/675) de llevar a cabo conjuntamente evaluaciones periódicas de la situación sobre el terreno, de la cual se hizo eco la Presidencia de la Unión Africana en su informe al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana sobre Somalia, de 13 de septiembre de 2011. En los casos de gestión de una operación híbrida, como la UNAMID, también se podrían considerar mecanismos con los que el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad puedan debatir directamente proyectos de comunicados y de resoluciones sobre el futuro de la misión antes de que se aprueben.

#### **Mando y control y orientación estratégica**

38. Es fundamental que las cuestiones relacionadas con el mando y el control queden claras antes de desplegar cualquier misión de mantenimiento de la paz, especialmente cuando la misión se desarrolla de forma coordinada con otra organización. Para facilitar al jefe operativo la tarea de mando y control de la misión de mantenimiento de la paz día a día, los órganos políticos que la autorizan deben dar una orientación estratégica y operacional clara.

39. Cuando en 2007 se creó la UNAMID, se decidió que, pese a ser una operación híbrida, la responsabilidad del mando y el control operacional cotidiano de la Misión correspondería a las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, para mantener el carácter “conjunto” de la misión, así como el de la toma de decisiones y la participación en las decisiones y los procedimientos operacionales de la UNAMID, se acordó que el Secretario General y la Presidencia de la Unión Africana nombrasen un representante especial conjunto y que la orientación estratégica la impartieran conjuntamente las Naciones Unidas y la Unión Africana.

40. Con este acuerdo se han resuelto las cuestiones operacionales cotidianas, pero se puede complicar la labor de la misión, ya que el representante especial conjunto ha de responder ante dos organizaciones que tienen órganos legislativos distintos. En el caso del Sudán, el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad no siempre han mantenido la misma posición respecto a la situación del país, lo que ha significado que la Secretaría y la Comisión, en ocasiones, hayan podido ofrecer orientaciones estratégicas distintas en cuanto a la aplicación del mandato de la misión. Si bien ambos órganos hacen todo lo posible por armonizar sus directrices, no se puede garantizar que las Naciones Unidas y la Unión Africana vayan a tener la misma posición acerca de una situación de crisis determinada. Habrá que tenerlo en cuenta al planificar medidas conjuntas en el futuro.

41. Dado el cambiante entorno político y de seguridad en el que operan las misiones de mantenimiento de la paz, el mando y control es un elemento central de su diseño. Para ejercer un mando y control eficaz hace falta coordinar la finalidad estratégica a lo largo de toda la línea de mando. Las funciones y las

responsabilidades del personal de categoría media y superior tienen que estar claramente definidas, así como la estructura jerárquica de rendición de cuentas, tanto sobre el terreno como en las sedes. Al estudiar qué tipo de estructura y autorización deben tener las misiones sobre el terreno, ambas organizaciones tienen que garantizar que cuenten con medidas eficaces de mando y control.

#### **Mecanismos de coordinación y consulta**

42. Como se desprende de lo anterior, las asociaciones de mantenimiento de la paz eficaces requieren la capacidad de celebrar consultas a todos los niveles y de planificar y trabajar conjuntamente sobre diversos asuntos en un marco de seguridad colectiva que puede incluir a múltiples agentes. En cuanto a la AMIS, el establecimiento de una célula de asistencia de las Naciones Unidas en Addis Abeba, y más tarde del Equipo de Tareas Integrado sobre Darfur, fueron esenciales para apoyar a la Unión Africana en la planificación y el despliegue y para resolver los problemas de coordinación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana. En segundo lugar, el Mecanismo Tripartito de las Naciones Unidas, la Unión Africana y el Gobierno del Sudán, creado en diciembre de 2006 para facilitar el despliegue de los módulos de apoyo moderado y en gran escala, y la UNAMID constituyeron un valioso foro para debatir y resolver las cuestiones relativas al despliegue. La UNAMID ha ido evolucionando y ahora este mecanismo incluye el debate sobre cuestiones estratégicas relacionadas con el uso de los activos de la Misión para apoyar su mandato. Una vez autorizada la UNAMID en 2007, ese mismo año se estableció en Addis Abeba el mecanismo conjunto de apoyo y coordinación con el fin de facilitar la coordinación normativa y de intercambio de información, integrado por personal de ambas organizaciones. Es una forma innovadora de propiciar la cooperación entre las dos organizaciones sobre una operación específica, aunque hay que esforzarse por aprovechar al máximo el potencial de este mecanismo.

43. Como se observaba en mi informe de 2010 (A/65/510-S/2010/514), la AMISOM, la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia (UNPOS) y la Oficina del Facilitador de la IGAD para Somalia firmaron un memorando de entendimiento en abril de 2010 para coordinar los esfuerzos en el país. En virtud del memorando de entendimiento, los tres organismos se comprometen a intercambiar información y a coordinar sus actividades para promover y mantener la paz, la seguridad y la estabilidad del país. Más tarde, el 23 de febrero de 2011, las tres instituciones suscribieron una estrategia regional conjunta para llevar a la práctica el memorando de entendimiento. En consonancia con la estrategia regional conjunta, mi Representante Especial colabora estrechamente con la IGAD y la AMISOM y copreside la reunión mensual del grupo de trabajo de máximos responsables sobre Somalia.

44. Para facilitar la coordinación y la colaboración a todos los niveles, así como para garantizar la prestación de apoyo técnico, es fundamental garantizar que ambas organizaciones tengan una plantilla adecuada y personal esencial de las misiones tanto en las sedes como en las misiones sobre el terreno, especialmente en la fase de puesta en marcha. Tras el establecimiento de la UNAMID, la Comisión de la Unión Africana tuvo dificultades y retrasos en la contratación de personal para apoyar la Misión y el Mecanismo Conjunto de Apoyo y Coordinación. Esto dio lugar a algunos problemas de comunicación y coordinación que fueron corregidos a través de canales alternativos.

45. Cuando las Naciones Unidas comenzaron a prestar asesoramiento experto a la Comisión de la Unión Africana en la planificación y la administración de la AMISOM en 2007, la falta de personal sustantivo dedicado a tareas de planificación con la Comisión de la Unión Africana representó a menudo una dificultad para aumentar la capacidad de planificación de la Comisión. Sin embargo, recientemente, la Comisión de la Unión Africana ha contratado a más personal para reforzar su capacidad en el ámbito de la planificación y la administración de sus operaciones de apoyo a la paz.

### **Complementariedad y distribución de la carga**

46. Aunque las asociaciones para el mantenimiento de la paz establecidas por las Naciones Unidas con las organizaciones regionales siempre han obedecido a circunstancias particulares sobre el terreno, en la medida de lo posible, la división del trabajo y la distribución de la carga entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales deben basarse en el principio de complementariedad y valor añadido. Las asociaciones deben generar beneficios operacionales reales sobre el terreno, no duplicaciones ineficaces.

47. En el caso de Darfur, la AMIS acusó las deficiencias en las esferas logística, financiera y de experiencia en mantenimiento de la paz. A través de los módulos de apoyo moderado y en gran escala autorizados por el Consejo de Seguridad, las Naciones Unidas pudieron proporcionar a la AMIS los conocimientos especializados en materia administrativa, logística y de mantenimiento de la paz, mientras que la Unión Africana ayudó en la generación de fuerzas y la asistencia política con el país de acogida. En el caso de Somalia, la Unión Africana y sus organizaciones subregionales han tenido la ventaja de un despliegue y una generación de fuerzas rápidos, y las Naciones Unidas, por su parte, han podido ayudar con sus conocimientos especializados en la planificación, la logística y la gestión.

48. La experiencia de las Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur y Somalia vuelve a confirmar la importancia de garantizar que cuando se trabaja en colaboración tiene que haber una clara definición de las funciones y las responsabilidades de cada organización en todas las fases de la operación de mantenimiento de la paz. Las funciones y responsabilidades de cada parte se pueden establecer mediante un análisis de los interesados que determine, entre otras cosas, los puntos fuertes y débiles de las Naciones Unidas y la Unión Africana a la hora de intervenir en un conflicto dado, qué restricciones políticas existen y qué otros colaboradores trabajan sobre el terreno.

49. El éxito de cualquier operación de mantenimiento de la paz, ya sea de las Naciones Unidas, de la Unión Africana o de ambas a la vez, depende de si se dispone de los recursos financieros y logísticos adecuados en el momento preciso. Como se observaba en mi informe sobre el apoyo de las Naciones Unidas a las operaciones de la Unión Africana para el mantenimiento de la paz (A/64/359-S/2009/470), aunque los módulos de apoyo han sido útiles para garantizar el despliegue eficaz de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana, no proporcionan necesariamente la sostenibilidad y previsibilidad necesarias para apoyar de manera efectiva la puesta en marcha de una operación de mantenimiento de la paz. Para que esta tarea tenga éxito, es fundamental que los módulos de apoyo se autoricen pronto y que reciban todos los activos necesarios. En el caso de la AMIS y la AMISOM, los módulos de apoyo de las Naciones Unidas se autorizaron

entre 18 meses y dos años después de que la misión de la Unión Africana estuviera ya operando sobre el terreno. Si bien es loable que la Unión Africana pudiera realizar un rápido despliegue tanto en Somalia como en Darfur cuando ninguna otra organización o Estado Miembro podía intervenir, el hecho de que las misiones tuvieran unos recursos claramente insuficientes hizo que la respuesta de la comunidad internacional fuera inadecuada.

50. La financiación de la AMISOM ha sido el mayor desafío de nuestro esfuerzo conjunto por desplegar una misión eficaz en Somalia con la capacidad necesaria. Han transcurrido dos años desde que se estableció el módulo de apoyo logístico de las Naciones Unidas a la AMISOM, y a pesar de que la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM (UNSOA) mejoró satisfactoriamente la capacidad operacional y las condiciones de vida de la misión, la considerable carencia de recursos continúa afectando negativamente la eficacia del apoyo de las Naciones Unidas a la AMISOM. En este contexto, las Naciones Unidas han destacado que el módulo de apoyo para la AMISOM debería ser idéntico al de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

51. Además, la AMISOM también recibe apoyo de otras fuentes de asistencia financiera y en especie, incluso apoyo bilateral a los países que aportan contingentes y financiación entregada directamente a la Unión Africana. La multiplicidad de las fuentes de financiación ha requerido una coordinación notable a fin de reducir al mínimo las lagunas y las duplicaciones, y también ha creado marcos de gestión y rendición de cuentas paralelos para la misma operación.

## **VI. Consolidación de la paz**

52. Desde que se creó la Comisión de Consolidación de la Paz en junio de 2006, la cooperación entre este organismo y la Unión Africana no ha dejado de evolucionar. La Comisión ha incluido en su programa a seis países africanos, a saber, Burundi, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia, la República Centroafricana y Sierra Leona. Como miembro de las seis configuraciones de la Comisión encargadas de esos países, la Unión Africana ha apoyado la labor de la Comisión por promover los intereses de esos países. La primera reunión consultiva anual de la Comisión de Consolidación de la Paz y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, celebrada en Nueva York el 8 de julio de 2010, se centró en la labor de apoyo de la Comisión a las iniciativas de consolidación de la paz en los países africanos. Los dos organismos resaltaron su intención de potenciar la colaboración en el apoyo a la consolidación de la paz en África, haciendo énfasis en las misiones conjuntas de evaluación de las necesidades y el desarrollo de mecanismos conjuntos para movilizar recursos para actividades de consolidación de la paz.

53. Las recomendaciones del examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz de 2010 (A/64/868-S/2010/393) han dado un impulso adicional a la colaboración entre la Unión Africana y la Comisión de Consolidación de la Paz, ya que el informe subraya que la Comisión tiene que colaborar más con las organizaciones regionales. La Comisión y la Unión Africana también seguirán explorando formas prácticas para que las Naciones Unidas apoyen la puesta en marcha del Marco de la Unión Africana para la Reconstrucción y el Desarrollo Posteriores a los Conflictos.

## VII. Acción humanitaria

54. En agosto de 2010, la OCAH suscribió un memorando de entendimiento que cubría tres esferas clave de colaboración: la mejora de la capacidad de la Comisión para coordinar asuntos humanitarios; la alerta temprana, la preparación y la respuesta en casos de desastre; y el fomento de la protección de los civiles. En colaboración con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y otros asociados, la Oficina contribuyó a formular el proyecto de directrices de la Unión Africana para la protección de los civiles en las operaciones de apoyo a la paz.

55. En el ámbito del desarrollo de la capacidad de la Unión Africana y las comunidades económicas regionales para prestar ayuda humanitaria, la OCAH está contribuyendo a elaborar marcos normativos humanitarios para toda África y las subregiones, con arreglo a los objetivos estratégicos que se ha marcado la Unión Africana. Estas iniciativas pretenden potenciar la complementariedad de los mecanismos de respuesta internacionales, regionales y subregionales. Tras la conferencia sobre promesas de contribuciones de la Unión Africana y su llamamiento en favor de los países afectados por la sequía en el Cuerno de África del 25 de agosto de 2011, la OCAH desplegó apoyo técnico para ayudar a la Comisión de la Unión Africana a gestionar las promesas de contribuciones. La Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios también se ha coordinado con la Presidencia de la Comisión de la Unión Africana para forjar un entendimiento común entre las autoridades nacionales y los agentes humanitarios sobre las prioridades e inquietudes relativas a la situación humanitaria en lugares como Côte d'Ivoire, Libia, el Sudán y Somalia, así como en el Cuerno de África. La OCAH también ayudó a la Comisión de la Unión Africana a organizar misiones de evaluación de la situación humanitaria en Kenya, Liberia, Sierra Leona, Somalia, el Sudán y Zimbabwe, para tenerlas en cuenta en los debates del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana.

## VIII. Derechos humanos

56. El ACNUDH, a través del Departamento de Asuntos Políticos de la Unión Africana y en consulta con otros órganos de la Unión, con las comunidades económicas regionales y las organizaciones de la sociedad civil, sigue ayudando a la Comisión de la Unión Africana a desarrollar una estrategia integral de derechos humanos para África. La estrategia de derechos humanos para África es un marco de orientación para la acción colectiva de los órganos e instituciones de la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y los Estados Miembros, destinada a reforzar el sistema de derechos humanos africano. La estrategia trata de resolver las dificultades que afronta actualmente el sistema de derechos humanos africano para garantizar la promoción y la protección eficaces de los derechos humanos en el continente. La Comisión de la Unión Africana, a través de su Departamento de Asuntos Políticos, organizó en abril de 2011 un taller de validación en el que participaron varias partes interesadas. Está previsto que en 2012 la Comisión presente la estrategia de ejecución a los órganos de la Unión Africana titulares de mandatos de derechos humanos, las comunidades económicas regionales y la plataforma africana para la gobernanza, que depende de la estructura africana para la gobernanza de la Comisión de la Unión Africana.

57. El ACNUDH ha colaborado con el Departamento de Asuntos Políticos de la Comisión de la Unión Africana, los órganos regionales creados en virtud de tratados de derechos humanos, a saber, la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y el Comité africano de expertos sobre los derechos y el bienestar del niño, así como con las organizaciones de la sociedad civil, prestando asesoramiento técnico y celebrando consultas periódicas y talleres dirigidos a fortalecer la capacidad de esos órganos e instituciones para conseguir una mayor eficacia, y también ha promovido la aplicación de los instrumentos de derechos humanos.

## **IX. Observaciones**

58. Las organizaciones regionales contribuyen cada vez más a complementar la labor de las Naciones Unidas de mantener la paz y la seguridad internacionales. En particular, la función de la Unión Africana y de las organizaciones subregionales a lo largo de las dos últimas décadas ha demostrado ser decisiva para hacer frente a los problemas de paz y seguridad del continente, conforme al Capítulo VIII de la Carta. Si bien la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana ha aumentado considerablemente en los últimos años, todavía se está desarrollando y nuestra respuesta toma forma en función de lo que ocurre sobre el terreno y de la dirección y la orientación del Consejo de Seguridad. No obstante, ambas organizaciones comparten los objetivos del arreglo pacífico de las controversias consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. Tenemos que basarnos en lo que hemos conseguido para diseñar instrumentos prácticos y reforzarlos para que podamos afrontar juntos satisfactoriamente los problemas comunes en el ámbito de la paz y la seguridad en África.

59. Como manifesté anteriormente, en el plano estratégico, la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana en materia de paz y seguridad la definen en primer lugar el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. La Unión Africana sigue siendo el único órgano regional con el que el Consejo de Seguridad se reúne periódicamente. Los encuentros y las reuniones informativas de funcionarios de la Unión Africana y las Naciones Unidas, sumados a la creación de la UNOAU, han reforzado las consultas, el intercambio de información y la comunicación entre ambos órganos a la hora de abordar cuestiones de interés mutuo. Sin embargo es necesario formular principios acordados que rijan las modalidades de la cooperación y la adopción de decisiones de formación más cabal.

60. Por este motivo, acojo con beneplácito la intención del Consejo de Seguridad, anunciada en su declaración de la Presidencia de 13 de enero de 2010 (S/PRST/2010/1) de celebrar en el futuro diálogos oficiosos con las organizaciones regionales y subregionales. Es indispensable que haya más comunicación oficiosa entre los dos Consejos y los países miembros que los integran, para elaborar una visión compartida y coordinar la acción antes de que tomen sus respectivas decisiones.

61. Considero alentador el debate sustantivo que tuvo lugar en la última reunión entre miembros del Consejo de Seguridad y del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana celebrada en Addis Abeba el 21 de mayo de 2011. Además de la reunión anual de ambos órganos, también sería útil realizar más consultas periódicas

entre los países africanos miembros del Consejo de Seguridad y los que pertenecen al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana acerca de las cuestiones de sus respectivos programas.

62. Las reuniones de alto nivel y las minicumbres sobre Côte d'Ivoire, Libia, Somalia y el Sudán, y las reuniones del "Grupo de El Cairo" sobre Libia, que he presidido o copresidido con la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y otras organizaciones regionales y principales asociados de África, han resultado ser un importante mecanismo para la consulta, la coordinación y la movilización de la acción conjunta de la comunidad internacional. En el plano personal, seguiré manteniendo estrechas consultas con los responsables de la Unión Africana y de las comunidades económicas regionales sobre los principales obstáculos para la paz y la seguridad en África, especialmente los relativos a la prevención y la resolución de conflictos.

63. Nuestra experiencia de cooperación en el establecimiento de la paz, la mediación y el mantenimiento de la paz con la Unión Africana demuestra que las asociaciones más eficaces son aquellas en las que hay unos objetivos estratégicos comunes y una clara división de las responsabilidades, y que se basan en evaluaciones compartidas y decisiones consensuadas de las dos organizaciones. Me he comprometido a asegurar una interacción más estrecha entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana para intercambiar información y elaborar puntos de vista o recomendaciones armonizados, por ejemplo mediante evaluaciones conjuntas, si procede, con el fin de ayudar al Consejo de Seguridad y al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana a formular posiciones y estrategias coherentes. Tomando como base las mejores prácticas y la experiencia adquirida, sería importante establecer unos mecanismos de consulta previamente acordados que permitieran a la Secretaría y la Comisión actuar y avanzar juntas cuando estalle una nueva crisis.

64. Desde el punto de vista operacional, nuestra experiencia apunta a que no existe un modelo genérico de cooperación entre las dos organizaciones que se pueda aplicar a todas las situaciones, sino que cada caso precisa soluciones innovadoras. Por lo tanto, es importante asegurarse de que la conceptualización, los mandatos, las normas de intervención y los mecanismos institucionales para cada operación de mantenimiento de la paz cumplan los requisitos estratégicos y operacionales para apoyar un proceso de paz o para aplicar de forma eficaz un acuerdo de paz. Esos mecanismos deberían basarse en una visión compartida del proceso político y preservar la unidad de mando y la dirección estratégica, y a la vez asegurar que se cumplan los requisitos críticos de recursos y capacidad. Con el fin de garantizar un marco más coherente para el mantenimiento de la paz mundial, las Naciones Unidas se han comprometido a trabajar con la Unión Africana para armonizar los procedimientos operativos estándar de mantenimiento de la paz, incluso con respecto a la generación de fuerzas, la planificación y la puesta en marcha de las misiones.

65. Es preciso seguir haciendo esfuerzos por encontrar una solución que garantice una financiación previsible y sostenible para las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana, incluida la Fuerza Africana de Reserva, teniendo en cuenta los mecanismos de financiación propios de la Unión y las condiciones especiales cuando lleva a cabo operaciones de apoyo a la paz autorizadas por las Naciones Unidas. En este sentido, acojo con beneplácito el establecimiento de un grupo de

alto nivel de la Unión Africana sobre fuentes alternativas de financiación, constituido en julio de 2011 bajo la presidencia de Olusegun Obasanjo, ex-Presidente de Nigeria. Me hago eco del llamamiento hecho por la Unión Africana durante la octava reunión del Comité Técnico Especializado en Defensa y Seguridad de la Unión Africana relativa a la necesidad urgente de que los Estados Miembros contribuyan más a la financiación de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana y, de forma más general, a las iniciativas orientadas a la prevención, gestión y resolución de conflictos, así como a la consolidación de la paz. También me gustaría reiterar el llamamiento hecho por la reunión extraordinaria de la Asamblea de la Unión Africana, celebrada en Addis Abeba el 25 de mayo de 2011, para que todos los Estados Miembros que estén en condiciones de hacerlo realicen aportaciones voluntarias al Fondo para la paz en África, y acoger con satisfacción la reunión sobre la financiación de la Fuerza Africana de Reserva, que se celebrará en 2012.

66. En el transcurso de 2011, las Naciones Unidas y la Unión Africana se han enfrentado a muchas dificultades, como los acontecimientos en el Norte de África, las disputas electorales en África Occidental y los conflictos en el Sudán y Somalia. Ante esos desafíos, la contribución realizada por la Unión Africana, sus Estados miembros y los dirigentes de la Comisión de la Unión Africana me han inspirado confianza en nuestro esfuerzo colectivo. Me gustaría rendir homenaje al Presidente de la Comisión de la Unión Africana, Sr. Jean Ping, por su continuo empeño en superar los obstáculos para la paz y la seguridad en el continente, en coordinación con las Naciones Unidas. También desearía agradecer a mi Representante Especial ante la Unión Africana, Sr. Zachary Muburi-Muita, su labor al frente de la UNOAU y su compromiso constante de afianzar la relación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana. Y sobre todo, quisiera rendir homenaje al personal de ambas organizaciones que se dedica al establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz y que cada día se esfuerza por conseguir la paz y la seguridad en África. Hemos recorrido un largo camino y es posible que todavía nos quede un buen trecho por delante, pero en general, el avance realizado en nuestro esfuerzo colectivo es loable.

---