



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
29 décembre 2011  
Français  
Original : anglais

---

### **Rapport du Secrétaire général sur la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité**

#### **I. Introduction**

1. Dans mon rapport du 14 octobre 2010 sur l'appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine autorisées par l'Organisation des Nations Unies (A/65/510-S/2010/514), j'ai analysé l'évolution de la relation stratégique entre l'ONU et l'Union africaine, décrit les relations qui existent entre les deux organisations sur le plan opérationnel, énoncé les principales difficultés que pose le financement des opérations de maintien de la paix de l'Union africaine et mis en avant les initiatives prises par la Commission de l'Union africaine pour réformer et renforcer ses mécanismes de gestion et de responsabilisation financières en général, et plus particulièrement ceux qui concernent les opérations de maintien de la paix. Dès lors, j'ai exprimé mon intention de présenter un autre rapport, assorti, notamment, de recommandations en vue du renforcement de la coopération stratégique entre l'ONU et l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité. Dans la déclaration de son président en date du 22 octobre 2010 (S/PRST/2010/21), le Conseil de sécurité a salué mon intention et recommandé que ce rapport prenne en compte le bilan des divers partenariats établis avec des missions de maintien de la paix, en particulier l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD) et la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM).

2. Le présent rapport fait le point de l'action menée en coopération par l'ONU et l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité, et plus particulièrement de la prévention des conflits, de la médiation, du maintien de la paix, de la consolidation de la paix, des droits de l'homme et des affaires humanitaires. Il dresse aussi le bilan de cette coopération et énonce des recommandations sur les moyens de la renforcer, compte tenu de l'instabilité du climat de paix et de sécurité qui règne en Afrique.

#### **II. Coopération et Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies**

3. La responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité incombe au Conseil de sécurité, comme le réaffirme l'article 17 du Protocole relatif à la création



du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine. Le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies souligne que les organisations régionales jouent un rôle important dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Le Conseil de sécurité salue et encourage la contribution de l'Union africaine au climat de paix et de sécurité qui règne sur le continent africain et qui est déterminant pour la sécurité internationale. Au fil du temps, face à la gravité des problèmes qu'a connus l'Afrique en matière de paix et de sécurité, l'Union africaine et les communautés économiques régionales ont joué un rôle de plus en plus important, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Avec l'appui de l'ONU et d'autres acteurs internationaux, l'Union africaine s'est dotée de moyens accrus, dans le cadre de son architecture africaine de paix et de sécurité, pour contribuer au maintien de la paix et de la stabilité en Afrique.

4. Le partenariat entre l'ONU et l'Union africaine a évolué sur les plans stratégique et opérationnel et désormais, les deux organisations interviennent rapidement et efficacement en cas de conflit. Toutefois, leur coopération a parfois souffert de leurs divergences dans certaines crises. Sur le plan stratégique, la coopération avec des organisations régionales doit reposer sur des valeurs, des principes et des objectifs communs. Sur le plan opérationnel, il importe que ce partenariat reste fondé sur les atouts propres à chacune des parties, sur la complémentarité de leurs mandats et sur l'utilisation optimale des ressources et des capacités. Conformément aux dispositions du Chapitre VIII de la Charte, la coopération entre l'ONU et les organisations régionales est déterminée par le Conseil de sécurité en fonction de l'évolution politique du conflit concerné. Les membres du Conseil se rappellent peut-être que dans mon rapport de 2008 sur les relations entre l'ONU et les organisations régionales, en particulier l'Union africaine, aux fins du maintien de la paix et de la sécurité internationales (S/2008/186), j'ai également examiné la nature et la structure de ce partenariat et les moyens de régler les problèmes communs en matière de paix et de sécurité.

### **III. Mécanismes de coordination et de consultation**

#### **A. Conseil de sécurité de l'ONU et Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine**

5. Les relations entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sont déterminantes pour l'ensemble du partenariat stratégique qui unit les deux organisations. Depuis la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, en 2004, le Conseil de sécurité collabore étroitement avec lui afin qu'ensemble, ils interviennent rapidement et efficacement dès l'amorce d'un conflit et élaborent des stratégies de prévention des conflits et de rétablissement, de maintien et de consolidation de la paix sur le continent africain.

6. Le 21 mai 2011, le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ont tenu leur cinquième réunion consultative au siège de l'Union africaine, à Addis-Abeba. Se fondant sur les conclusions des réunions consultatives annuelles qu'ils avaient tenues, tantôt à New York, tantôt à Addis-Abeba, depuis 2007, ils ont dressé le bilan de leur coopération dans les domaines de la prévention et du règlement des conflits, du maintien et de la consolidation de la paix, notamment du maintien de l'ordre constitutionnel, et de la promotion des droits de

l'homme, de la démocratie et de l'état de droit en Afrique. Cette réunion a permis aux deux organisations de continuer à renforcer leur partenariat, d'examiner les questions de paix et de sécurité qui les occupaient et de réfléchir aux moyens d'améliorer leur coopération. À cet égard, elles se sont entretenues de la situation en Côte d'Ivoire, en Libye, en Somalie et au Soudan. Comme à leurs précédentes réunions, les représentants des deux organisations ont également débattu des moyens de renforcer leurs méthodes de travail et de coopération afin de donner un retentissement plus profond à leur réunion annuelle. Dans leur communiqué conjoint, les deux institutions ont réaffirmé qu'elles s'engageaient à renforcer leur partenariat.

7. La collaboration étroite qu'entretiennent le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine contribue à améliorer les relations entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité. Au cours de l'année passée, de hauts responsables de l'Union africaine ont été invités à s'exprimer devant le Conseil de sécurité, et mes représentants et envoyés spéciaux ont à leur tour été entendus par le Conseil de paix et de sécurité. Ces réunions ont porté sur des questions intéressant les deux parties, notamment sur la situation au Burundi, en Guinée-Bissau, en Libye, à Madagascar, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Somalie et au Soudan, sur les activités de l'Armée de résistance du Seigneur et sur des questions thématiques concernant la consolidation de la paix, la prévention du génocide et la violence sexuelle en période de conflit.

## **B. Coordination avec les États Membres et les acteurs régionaux et sous-régionaux : réunions de haut niveau**

8. Dans l'espoir de susciter un élan, d'assurer un appui coordonné à l'échelle régionale et internationale et d'améliorer la communication entre le Secrétariat et la Commission dans les situations de crise, les deux organisations coopèrent de plus en plus souvent avec les États Membres et les organisations sous-régionales d'Afrique, dans le cadre de mini-sommets et de réunions de haut niveau portant sur les grands conflits et les crises qui sévissent sur le continent. Le 24 septembre 2010, l'Union africaine a participé à une réunion de haut niveau sur le Soudan que le Secrétaire général a organisée à New York pour mobiliser le soutien de la communauté internationale en faveur de la mise en œuvre de la dernière phase de l'Accord de paix global par les parties au conflit au Soudan, notamment des référendums sur l'autodétermination du peuple du Soudan du Sud et sur le statut d'Abyei. À l'issue du référendum qui s'est tenu au Soudan le 31 janvier 2011, le Président de la Commission de l'Union africaine, Jean Ping, et le Secrétaire général ont coprésidé une réunion organisée à Addis-Abeba, en présence de Meles Zenawi, Président de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et Premier Ministre éthiopien, pour faciliter la transition dans le pays.

9. Dernièrement, lors de la crise qui a suivi les élections en Côte d'Ivoire, l'Union africaine a pris les choses en main pour en venir à bout pacifiquement, en collaboration avec la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Afin de mettre en place une stratégie concertée sur la suite des opérations, le Secrétaire général a présidé, conjointement avec les Présidents de l'Union africaine et de la CEDEAO, une réunion de haut niveau sur la Côte d'Ivoire qui s'est tenue à Addis-Abeba le 29 janvier 2011.

10. Soucieuses d'établir un partenariat international et d'élaborer une stratégie commune sur la Libye, l'ONU et la Ligue des États arabes ont organisé conjointement quatre réunions avec des organisations régionales, dont l'Union africaine, l'Union européenne et l'Organisation de la Conférence islamique, qui se sont tenues les 14 avril, 30 mai, 18 juin et 26 août 2011 au Caire. Le « Groupe du Caire » permet désormais aux organisations régionales participantes de mener une action coordonnée. J'ai également participé, le 25 mai 2011, au sommet extraordinaire de la Conférence de l'Union africaine, qui a examiné les éléments d'un plan d'action pour l'Union africaine. Le 20 septembre 2011, les représentants de l'Union africaine et des États Membres africains, entre autres, ont assisté à la réunion de haut niveau que j'ai organisée à New York pour mobiliser le soutien de la communauté internationale à la Libye au sortir du conflit.

11. Concernant la Somalie, les deux organisations ont organisé deux mini-sommets en marge des sommets de l'Union africaine, qui se sont tenus à Kampala en juillet 2010 et à Addis-Abeba en janvier 2011. Ce dernier était coprésidé par l'ONU, l'Union africaine et l'IGAD, qui y a pris une part importante compte tenu du rôle essentiel qu'il joue dans le processus de paix en Somalie. L'Union africaine a également participé aux mini-sommets sur la Somalie que j'ai organisés en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies, en 2010 et 2011. Ces manifestations ont été, pour les deux organisations, l'occasion d'avoir des échanges approfondis sur la situation en Somalie et d'appeler l'attention de la communauté internationale sur les besoins de l'AMISOM. Elles ont également contribué à mettre en place une action coordonnée, à l'échelle régionale et internationale, en faveur du processus politique, et une stratégie concertée sur la suite des opérations.

### **C. Coordination entre le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine**

12. Ces dernières années, le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine se sont employés à renforcer leur partenariat stratégique et opérationnel dans le domaine de la paix et de la sécurité. Pour ce qui est du partenariat stratégique, le Président de l'Union africaine et le Secrétaire général ont créé, le 25 septembre 2010, l'Équipe spéciale conjointe chargée des questions de paix et de sécurité. Composée de secrétaires généraux adjoints de l'ONU et du Commissaire à la paix et à la sécurité de l'Union africaine, elle s'est réunie trois fois depuis : à New York, les 29 septembre 2010 et 19 septembre 2011, et à Addis-Abeba le 1<sup>er</sup> février 2011. En 2011, les réunions de l'Équipe spéciale ont été l'occasion pour les deux organisations d'évoquer la coopération en Côte d'Ivoire, en Libye, au Soudan, au Soudan du Sud et en Somalie, conformément aux décisions issues des mini-sommets et des réunions de haut niveau que j'avais organisés ou présidés conjointement avec les Présidents de l'Union africaine, de la CEDEAO et de l'IGAD.

13. S'inspirant de ce qui avait été fait pour la première fois en 2008 dans le cadre du programme décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine, le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine ont organisé six réunions de consultation sur la prévention et la gestion des conflits sur le continent, destinées aux responsables de ces questions dans chacune des organisations. Ces réunions ont permis à l'ONU, à l'Union africaine et aux communautés économiques régionales de coopérer, d'échanger des informations et de mettre en place des initiatives conjointes visant à régler un problème dans un pays donné ou portant sur

des questions transversales intéressant toutes les parties. Suite aux recommandations que j'ai énoncées dans mon rapport de 2009 sur l'appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine autorisées par l'ONU (A/64/359-S/2009/470), les échanges entre homologues, qui s'étaient tenus sous la direction du Département des affaires politiques, ont été étendus au Département des opérations de maintien de la paix, au Département de l'appui aux missions, au Bureau de la coordination des affaires humanitaires et à d'autres entités, dont le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et des missions de maintien de la paix des Nations Unies. La réunion a également été un moyen de suivre la mise en œuvre des recommandations que l'Équipe spéciale conjointe avait formulées à l'issue de ses réunions en vue d'améliorer encore la coordination entre les deux organisations.

14. À cet égard, deux réunions entre homologues ont été organisées au cours de l'année passée : les 10 et 11 juin 2011 au Kenya et les 1<sup>er</sup> et 2 décembre 2011 en République-Unie de Tanzanie. Les participants y ont examiné l'état d'avancement de l'application des recommandations formulées par l'Équipe spéciale conjointe en janvier et septembre 2011, et ont débattu de diverses questions thématiques relatives à la coopération entre l'ONU et l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique, notamment des changements de gouvernement anticonstitutionnels, des litiges et de la violence politique consécutifs à des élections, des droits de l'homme et des affaires humanitaires. Suite à l'évolution de la coopération entre les deux organisations dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique, les téléconférences organisées entre le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine avec l'aide du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine ont repris sur un rythme régulier, en vue d'améliorer la coordination et la concertation entre homologues.

15. La création du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, en 2010, a contribué à améliorer la communication entre le Secrétariat et la Commission, la concertation entre les responsables de chaque organisation et la coordination entre les deux organisations. Dans le cadre du programme décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine, le Bureau copréside le Groupe de la paix et de la sécurité et coordonne l'appui que l'ensemble du système des Nations Unies fournit à l'Union africaine dans le domaine de la paix et de la sécurité. Depuis la création du Groupe, ses membres prêtent appui à l'Union africaine, par leurs compétences techniques, dans divers domaines nécessitant un renforcement des capacités, et l'aident en particulier à élaborer et à mettre en place l'architecture africaine de paix et de sécurité et ses composantes. Suite aux recommandations énoncées par le Mécanisme de coordination régionale à sa onzième session et à la parution de mon rapport de février 2011 sur le programme décennal de renforcement des capacités (A/65/716-S/2011/54), le Groupe réorganise ses activités en fonction des priorités et des objectifs de l'Union africaine.

16. Par ailleurs, mes représentants spéciaux et d'autres hauts responsables du Siège et des bureaux extérieurs ont participé aux séminaires de haut niveau organisés en août 2010 et septembre 2011 par l'Union africaine pour promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. Ces réunions ont permis aux hauts fonctionnaires et aux envoyés et représentants spéciaux des deux organisations, ainsi qu'à d'autres participants de haut niveau, d'échanger des vues sur les tendances, les difficultés et les perspectives concernant la paix et la stabilité en

Afrique. Par ailleurs, mes représentants spéciaux auprès de l'Union africaine et d'autres hauts fonctionnaires du Siège de l'ONU ont participé aux réunions du Groupe des Sages qui ont eu lieu à Alger, en décembre 2010, et à Zanzibar (République-Unie de Tanzanie), en décembre 2011.

#### **IV. Coopération en matière de prévention des conflits et de médiation**

17. Si la gestion des conflits reste incontestablement une fonction essentielle de l'ONU et des organisations régionales, il devient de plus en plus évident, depuis quelques années, que nous devons intensifier notre action collective pour prévenir les conflits avant leur apparition. Dans mon rapport du 26 août 2011 sur les fruits de la diplomatie préventive (S/2011/552), j'ai décrit l'instabilité du contexte dans lequel l'Organisation et ses partenaires travaillaient à la prévention des conflits, montré comment les mesures conjointes prises récemment avaient fait changer les choses sur le terrain dans de multiples contextes et recensé les priorités qui s'imposaient.

18. Aujourd'hui, la prévention des conflits est au cœur de la collaboration entre l'Organisation et l'Union africaine. Nos envoyés ont collaboré en vue de désamorcer les tensions et de régler les problèmes avant qu'ils ne dégénèrent, en Guinée par exemple. Le Bureau régional des Nations Unies en Afrique de l'Ouest a établi des relations de travail étroites avec l'Union africaine et diverses organisations sous-régionales, permettant à toutes les entités de faire face ensemble aux situations potentiellement explosives pour la paix et la sécurité de l'ensemble de la région. En collaboration avec l'Union africaine et la CEDEAO, mon Représentant spécial, Saïd Djinnit, et son équipe ont mené une intense diplomatie de navette et ont fourni un appui important à la médiation durant les crises qui ont éclaté en Afrique de l'Ouest, notamment au Bénin, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Niger, au Togo et en Côte d'Ivoire. La mission du Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale, créé récemment et opérationnel depuis mars 2011, est de contribuer de façon analogue à la prévention des conflits dans la sous-région grâce, notamment, à l'exercice des bons offices en mon nom, et d'aider à régler les problèmes transfrontières tels que le trafic d'armes et la présence de groupes armés, notamment l'Armée de résistance du Seigneur. Les missions politiques et de maintien de la paix des Nations Unies, qui continuent de jouer un rôle préventif dans de nombreux pays fragiles, collaborent souvent avec leurs homologues de l'Union africaine et des communautés économiques régionales dans les zones de mission et à Addis-Abeba. Les groupes d'amis et les groupes de contact internationaux, au sein desquels l'ONU et l'Union africaine sont représentées et travaillent en étroite collaboration, ont également contribué à fournir un appui diplomatique concerté quand il a été vraiment nécessaire.

19. Un des domaines dans lesquels la collaboration entre les deux organisations s'est beaucoup développée au cours des dernières années est celui de la médiation. Conformément à l'Article 52 de la Charte, qui dispose que le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen d'accords régionaux, le Département des affaires politiques a travaillé en étroite collaboration avec la Commission de l'Union africaine à la création d'une institution africaine de médiation, notamment en appuyant l'élaboration de la

stratégie de médiation de l'Union africaine, en partageant les enseignements tirés et les expériences acquises et en renforçant la coordination dans ce domaine. Le but ultime des secrétariats des deux organisations est de renforcer l'appui aux partenariats de médiation qui les unissent au niveau opérationnel et d'améliorer ainsi la qualité du maintien de la paix en Afrique. Ces partenariats concernent également les communautés économiques régionales, notamment la CEDEAO, la Communauté de développement de l'Afrique australe et l'IGAD. Du point de vue opérationnel, l'ONU avait déjà participé, en étroite collaboration avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales, aux procédures de médiation qui avaient notamment eu lieu en Côte d'Ivoire, en Guinée, en Guinée-Bissau, au Kenya, à Madagascar, en Somalie, entre le Soudan et le Darfour et entre le Soudan et le Soudan du Sud. La coopération se poursuit avec nombre de ces pays.

20. Il y a toutefois lieu de noter que le partenariat conclu entre l'ONU et l'Union africaine dans le domaine de la médiation s'inscrit dans la durée et qu'il n'a pas encore pris tout son effet. Les deux organisations ont souvent collaboré ponctuellement dans ce domaine et des efforts restent à faire pour améliorer la coopération aux stades de la conceptualisation, de la planification et de la mise en application des processus de paix et pour traduire une alerte rapide en une action efficace grâce à de meilleures capacités de réaction.

21. Afin d'exploiter pleinement le potentiel du partenariat et de combler ensemble les lacunes qui existent dans le domaine de la médiation, les secrétariats de l'ONU et de l'Union africaine travaillent actuellement à l'élaboration de lignes directrices communes définissant un cadre de médiation en Afrique. Cet exercice fait suite à deux ans de consultations, au cours desquelles les deux organisations ont dressé le bilan de l'expérience de quatre pays : le Kenya (médiation menée par l'Union africaine avec le soutien de l'ONU), le Darfour (médiation menée d'abord par l'Union africaine seule, et à l'heure actuelle par les deux organisations), la Somalie (médiation menée par l'ONU) et la Guinée-Bissau (médiation menée par la CEDEAO, une organisation sous-régionale, en coopération avec l'Union africaine et l'ONU). Les lignes directrices reposent sur des valeurs communes et exposent des principes généraux de coopération visant à clarifier les rôles et à renforcer la collaboration entre les deux organisations dans le domaine de la médiation. En fin de compte, les efforts déployés pour rendre le partenariat de médiation plus cohérent porteront leurs fruits si cette ligne de conduite est adoptée au niveau stratégique et soutenue par les États Membres.

## **V. Maintien de la paix**

### **A. Maintien de l'appui fourni à la Commission de l'Union africaine**

22. Outre le partenariat qui existe entre l'ONU et l'Union africaine concernant les opérations de maintien de la paix en cours, le Secrétariat de l'ONU, par l'intermédiaire du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, continue d'aider la Commission de l'Union africaine dans le domaine de la planification, de lui fournir un appui opérationnel et de l'aider à renforcer ses capacités sur le long terme pour ses opérations de paix, dans le cadre du programme décennal de renforcement des capacités. Il s'agit notamment d'aider à planifier et à gérer des

opérations en cours telles que l'AMISOM et d'éventuelles opérations futures, et de fournir un appui et des conseils techniques sur l'élaboration des politiques, des lignes directrices et de la doctrine et sur la formation de la Force africaine en attente, dans le cadre de l'architecture africaine de paix et de sécurité et conformément au plan stratégique de la Commission de l'Union africaine pour la période 2009-2012. Le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine fournit quotidiennement des conseils et un encadrement à la Commission concernant la planification des missions, l'élaboration des doctrines et des politiques, les affaires militaires, la police, la logistique, les services médicaux, les ressources humaines, les achats et d'autres activités d'appui aux missions. La création du Bureau, en juillet 2010, a permis de mettre en avant et de rationaliser l'appui fourni par les Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix, en rattachant l'appui opérationnel au renforcement des capacités de l'Union africaine.

23. Une étape importante a été franchie dans la mise en place de la Force africaine en attente avec l'exercice d'évaluation AMANI Africa (phase 1) conduit en octobre 2010, qui a montré qu'il importait de disposer de structures adaptées, dotées d'effectifs qualifiés, s'appuyant sur une doctrine et des procédures claires et reposant sur des dispositifs de prise de décisions et de formation efficaces. L'exercice a également confirmé la nécessité de former les hauts responsables, y compris le personnel chargé de la gestion de la mission, le personnel de la Commission et le personnel chargé de la planification régionale. Le rapport d'évaluation de l'exercice a permis de passer à la phase suivante concernant la Force africaine en attente : l'élaboration de la feuille de route III, adoptée en octobre 2011 par le Comité technique spécialisé de l'Union africaine chargé de la défense, de la sûreté et de la sécurité et qui sera soumise pour approbation par le Conseil exécutif début 2012. Cette feuille de route, qui couvre une période de cinq ans, est axée sur les enseignements tirés de l'exercice AMANI Africa (phase 1), en particulier en ce qui concerne le personnel et la formation, et elle permet à l'Union africaine d'évaluer tous les éléments de l'architecture africaine de paix et de sécurité, de recenser ses priorités et de fixer des points de repère pour la mise en œuvre opérationnelle de la Force africaine en attente.

24. En ce qui concerne le cycle d'AMANI Africa (phase 2), le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine continue de fournir des conseils et un encadrement à la Commission de l'Union africaine et aux communautés économiques régionales ou aux mécanismes régionaux pour l'élaboration de programmes qui leur permettront de réaliser les objectifs et les activités prévus dans le calendrier d'AMANI Africa. Le Bureau a également renforcé son appui direct à la formation afin de tenir compte des besoins réels de l'Union africaine et de faire intervenir des formateurs ayant une expérience des opérations de maintien de la paix de l'Union africaine.

25. Si l'Union africaine et les communautés économiques régionales ont bien avancé dans la mise en œuvre opérationnelle de la Force africaine en attente, l'aide des partenaires n'a pas toujours eu les effets escomptés, d'abord car l'Union n'a pas les ressources humaines voulues pour absorber l'appui fourni, mais aussi en raison de problèmes de coordination entre les partenaires, de sorte que certaines tâches ont été effectuées deux fois et que les besoins prioritaires de l'Union n'ont pas été satisfaits. Des structures adaptées dûment dotées en effectifs et une coordination plus efficace seront de plus en plus nécessaires pour utiliser au mieux les ressources et aider la Force africaine en attente à devenir pleinement opérationnelle d'ici à



2015. À cet égard, le commandement est-africain de la Force a fait un grand pas en avant vers la mise en œuvre opérationnelle de la Force en déployant 14 officiers d'état-major, et il prévoit de déployer un hôpital de niveau II qui prenne part aux opérations de l'AMISOM.

26. Le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine aide également l'Union africaine à définir une stratégie et des plans opérationnels à l'appui d'une initiative régionale de soutien à la paix menée par la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Soudan du Sud et l'Ouganda en vue de mettre fin aux activités menées par l'Armée de résistance du Seigneur. Ainsi, il a contribué à définir les stratégies coordonnées et cohérentes qui sont nécessaires pour intervenir collectivement lorsque des crises risquent d'éclater dans les pays où se trouvent des missions de maintien de la paix et des missions politiques de l'ONU.

27. Dans le cadre de l'appui que l'ONU fournit à la Commission de l'Union africaine dans le domaine du maintien de la paix, des progrès importants ont également été réalisés dans la mise en œuvre du partenariat stratégique conclu entre l'Organisation et l'Union africaine sur la réforme du secteur de la sécurité. Dans le cadre de ce partenariat, le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et le Département des opérations de maintien de la paix ont fourni un appui technique important et de nombreux conseils à la Commission de l'Union africaine pour l'élaboration de sa politique de réforme du secteur de la sécurité. En outre, la Commission et le Secrétariat de l'ONU mobilisent actuellement des ressources importantes pour la mise en œuvre de plusieurs projets de renforcement des capacités visant à rendre cette politique opérationnelle, et notamment pour l'élaboration de mécanismes d'intervention et d'orientation, la conduite d'évaluations conjointes par l'ONU et l'Union africaine destinées aux pays concernés par la réforme, et pour des activités de sensibilisation et de formation. Par ailleurs, des membres de l'Union africaine experts dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité ont participé à la réunion du groupe d'étude interinstitutions organisée sur la question en 2011, et le personnel nouvellement recruté dans ce domaine s'est rendu au Siège de l'Organisation pour une visite d'information. Le Secrétariat a également aidé la Commission de l'Union africaine à organiser des ateliers d'orientation portant sur la réforme du secteur de la sécurité en Éthiopie, au Ghana et au Zimbabwe. Un quatrième atelier a été organisé en novembre 2011 en Afrique du Sud pour le Parlement panafricain.

28. À l'appui du plan stratégique 2009-2012 de la Commission de l'Union africaine sur la paix et la sécurité, le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, le Département des opérations de maintien de la paix, la Commission de l'Union africaine et la Banque mondiale ont établi un projet de renforcement des capacités dans le domaine du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration d'une durée d'un an. Le projet, qui sera mis en œuvre en 2012, prévoit : des ateliers sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration à l'intention de la Commission et de ses partenaires, des voyages d'étude destinés au personnel de la Commission, la création d'un centre de documentation sur le désarmement, la démobilisation et la réintégration pour l'Union africaine, et un accès privilégié de certains fonctionnaires de l'Union africaine aux formations existantes en la matière. Toujours dans ce cadre, l'Union africaine élaborera et mènera à bien un projet dans l'un de ses États membres afin d'acquérir une expérience pratique.

29. La protection des civils est un autre thème transversal des opérations de maintien de la paix dans lequel l'ONU aide l'Union africaine. En 2010, le Département des opérations de maintien de la paix a fourni un appui spécialisé pour l'élaboration du projet de directives de l'Union africaine concernant la protection des civils dans le cadre des opérations de paix. Ce projet a été présenté à la quinzième session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, organisée à Kampala en juillet 2010. À sa 279<sup>e</sup> séance, en mai 2011, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union a prié la Commission d'intégrer le projet de directives dans les travaux de l'AMISOM et l'a encouragée à poursuivre son action dans le domaine de la protection des civils, grâce non seulement à l'établissement : a) d'une stratégie de l'AMISOM en matière de protection des civils; b) d'un rapport sur les enseignements tirés; c) d'indicateurs des menaces, des vulnérabilités et des risques pour le système d'alerte rapide à l'échelle du continent; d) d'une note d'orientation sur les missions de protection; e) d'un cadre de développement de stratégies de protection des missions; et f) d'un projet de lignes directrices en matière de formation, mais aussi à la conduite d'activités de sensibilisation et d'information. L'ONU continuera de soutenir l'Union africaine dans les efforts qu'elle fait pour définir des politiques et des lignes d'action et développer la formation en matière de protection des civils. Le contexte politique et les conditions de sécurité dans lesquels s'inscrivent souvent les opérations de paix de l'Union africaine n'est pas forcément le même que celui dans lequel sont communément déployées les missions de maintien de la paix des Nations Unies. Il faudra évidemment en tenir compte lorsqu'il s'agira pour l'ONU de définir la nature du soutien qu'elle fournit à l'Union en matière de protection des civils.

## **B. Partenariats entre l'ONU et l'Union africaine pour le maintien de la paix : enseignements tirés de l'expérience**

30. Ces 10 dernières années, le partenariat entre l'ONU et l'Union africaine pour le maintien de la paix a beaucoup évolué. Dans les années 90, l'ONU a noué plusieurs types de partenariat pour le maintien de la paix avec l'Organisation de l'unité africaine, prédécesseur de l'Union africaine, et les communautés économiques régionales. La création de l'Union africaine a permis de resserrer ces partenariats en mettant en place, à titre expérimental, de nouveaux arrangements en Somalie et au Soudan tout en renforçant la capacité de l'Union d'entreprendre des opérations multidimensionnelles de soutien à la paix. Pour faire fond sur la coopération établie entre les deux organisations dans le domaine du maintien de la paix et pour l'améliorer, il faut absolument examiner les enseignements tirés de l'expérience, adopter les meilleures pratiques et s'en inspirer pour élaborer des politiques et des directives qui régiront la coopération future. Dans cet esprit, et en application de la déclaration du Président du Conseil de sécurité du 22 octobre 2010 (S/PRST/2010/21), l'ONU et l'Union africaine ont organisé, en novembre 2010, un atelier conjoint où elles ont examiné les expériences positives et les meilleures pratiques, ainsi que les problèmes et les insuffisances, en ce qui concerne la fourniture de dispositifs d'appui initial et d'appui renforcé à la Mission de l'Union africaine au Soudan (AMIS), le soutien logistique et technique à l'AMISOM et la collaboration établie dans le cadre de la structure hybride de la MINUAD.

31. Il importe de noter que si l'ONU a noué plusieurs types de partenariat pour le maintien de la paix avec l'Union africaine et ses organisations sous-régionales, la

forme que revêtent ces partenariats est toujours dictée par des considérations politiques et les conditions de sécurité propres à tel ou tel conflit. Au Darfour, les dispositifs d'appui initial et d'appui renforcé à l'AMIS et à l'opération hybride (MINUAD) étaient les deux seuls moyens pour l'ONU d'intervenir avec l'accord du pays hôte. En Somalie, le soutien logistique et technique apporté à l'AMISOM a été autorisé lorsque le Conseil de sécurité a dit qu'il entendait déployer une opération de maintien de la paix qui assurerait la relève de l'AMISOM au bon moment et dans les bonnes conditions. Ces démarches sans précédent ont été conçues afin de nous permettre d'assumer notre responsabilité collective en matière de paix et de sécurité sur le continent quand l'Union africaine a pris des responsabilités dans des situations politiques et un climat de sécurité complexes et dans des conditions financières et logistiques difficiles.

32. Bien que notre collaboration avec l'Union africaine au Darfour et en Somalie ait eu lieu dans deux contextes différents, des enseignements communs peuvent en être tirés et mis à profit pour la collaboration future : en particulier, les leçons qui ont trait à l'harmonisation des politiques et des stratégies, surtout s'agissant d'atteindre des objectifs communs; à la planification et à l'autorisation de dispositifs et d'opérations d'appui; à l'établissement de structures de commandement et de contrôle et à la fourniture de conseils stratégiques; à l'amélioration de la coopération et de la coordination entre les deux organisations; à l'adoption de stratégies complémentaires et au partage des responsabilités dans les opérations de maintien de la paix, et ce au moment voulu et compte tenu de la situation politique.

### **Harmonisation des politiques et des stratégies**

33. Pour qu'une opération de maintien de la paix menée par l'ONU et l'Union africaine soit efficace, il faut harmoniser les politiques et les stratégies au plus haut niveau, y compris entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, et entre les secrétariats des deux organisations. La planification stratégique et la planification de l'intervention doivent être rigoureuses, les deux organisations devant définir des objectifs communs avant que l'une ou l'autre autorise une opération appelant la mise en place d'un partenariat. Cela permettrait de déterminer d'emblée dans quelle mesure l'Union africaine a besoin de l'appui de l'ONU pour mener une opération de soutien à la paix et faciliterait la planification d'un éventuel passage à une opération de maintien de la paix des Nations Unies si le Conseil de sécurité exprimait l'intention d'en créer une. Dans la mesure du possible, les mandats que le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité définissent pour une opération menée conjointement par les deux organisations devraient être harmonisés ou libellés de façon à illustrer l'unité des orientations stratégiques qui sous-tendent le plan.

34. L'expérience des partenariats au Darfour et en Somalie montre qu'il importe d'harmoniser les politiques au moment de l'établissement du mandat et de l'autorisation de l'opération de sorte que la planification des activités et des ressources soit à la mesure de la tâche à accomplir. Ainsi, quand l'Union africaine a autorisé la mise en place de l'AMIS en 2004, le Conseil de sécurité a accueilli son initiative avec intérêt mais devant néanmoins obtenir l'approbation pour déployer une mission de maintien de la paix au Darfour, il n'a donc pas autorisé l'appui à l'AMIS jusqu'en 2006. Ce délai et la planification postérieure au déploiement, entres autres choses, ont entraîné une pénurie considérable de moyens et de grandes difficultés opérationnelles pour l'AMIS.

35. En Somalie, alors que le Conseil de paix et de sécurité attend le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies qui assurera la relève de l'AMISOM, puisque les conditions sur le terrain s'y prêtent, le Conseil de sécurité a décidé, en janvier 2009, d'autoriser la mise en place d'un dispositif d'appui logistique en vue d'aider l'opération de soutien à la paix de l'Union. En outre, lorsqu'il a adopté les résolutions 1964 (2010) et 2010 (2011) en faveur de la poursuite du déploiement de l'AMISOM, il n'a pas approuvé toutes les recommandations faites par le Conseil de paix et de sécurité.

36. Pour le Darfour comme pour la Somalie, le Conseil de paix et de sécurité a souvent exprimé le souhait d'être consulté plus régulièrement à propos du texte des résolutions ou des déclarations du Président qui ont une incidence sur les activités conjointes. L'expérience commune de l'ONU et de l'Union africaine montre qu'il faudrait mettre en place des voies informelles de communication et de consultation entre les deux organisations. Le Secrétariat et la Commission de l'Union africaine pourraient, dans la mesure du possible, harmoniser les conseils qu'ils donnent à leurs organes délibérants en se fondant sur des évaluations conjointes, conseils dont il serait tenu compte avant que chacun arrête définitivement les décisions qui concernent les deux organisations.

37. Le rapport conjoint sur la MINUAD que l'Union africaine et l'ONU ont présenté en 2007 (S/2007/307/Rev.1) est un bon exemple de collaboration entre les deux organisations : ensemble elles ont proposé un mandat et une structure pour une mission et déterminé les diverses composantes de l'opération et ses activités. Dans ce cas-là, le Conseil de sécurité a adopté les recommandations formulées dans le rapport conjoint, en particulier celles qui avaient trait au mandat de la mission. Je tiens à rappeler à ce sujet la recommandation que j'ai formulée dans mon rapport du 30 décembre 2010 sur la Somalie (S/2010/675), à savoir qu'il faudrait procéder à des évaluations régulières de la situation sur le terrain, recommandation que le Président de l'Union africaine a fait sienne dans le rapport sur la Somalie qu'il a présenté au Conseil de paix et de sécurité le 13 septembre 2011. Dans les cas où il s'agit de diriger une mission hybride comme la MINUAD, des mécanismes pourraient également être envisagés dans le cadre desquels le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité examineraient ensemble, avant leur adoption, les projets de communiqués et de résolutions qui guideront la mission.

### **Commandement et contrôle et orientations stratégiques**

38. Il faut absolument que les questions liées au commandement et au contrôle soient claires avant le déploiement de toute mission de maintien de la paix. Cela est d'autant plus important lorsque les missions sont menées en coordination avec une autre organisation. Pour que le commandant de la force soit à même de commander et de contrôler la mission au quotidien, les organes délibérants doivent donner des orientations stratégiques et opérationnelles claires.

39. Lors de la création de la MINUAD en 2007, il a été décidé que bien qu'il s'agissait d'une opération hybride, la responsabilité du commandement et du contrôle opérationnels de la mission reviendrait à l'ONU. Cela étant, pour préserver la nature conjointe de la mission et veiller à ce que les décisions soient prises en commun et à ce que les deux organisations puissent contribuer aux décisions et à l'élaboration des procédures opérationnelles de la MINUAD, il a été décidé que le Secrétaire général et le Président de l'Union africaine désigneraient un représentant

spécial conjoint et que les orientations stratégiques seraient fournies de concert par l'ONU et l'Union africaine.

40. Cet arrangement a permis de répondre aux questions opérationnelles quotidiennes mais peut s'avérer problématique étant donné que le représentant spécial conjoint fait rapport à deux organisations dotées de différents organes délibérants. Dans le cas du Soudan, le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité n'ont pas toujours eu la même position face à la situation, ce qui s'est traduit par le fait que le Secrétariat et la Commission ont parfois donné des orientations stratégiques différentes concernant l'exécution du mandat de la mission. Si tout est fait pour que le Secrétariat et la Commission harmonisent les orientations qu'ils donnent, on ne peut garantir que l'ONU et l'Union africaine auront la même position vis-à-vis de telle ou telle situation de crise. Il faut tenir compte de ce facteur lors de la planification de futures opérations conjointes.

41. Compte tenu de l'instabilité politique et des conditions de sécurité dans lesquelles elles se déroulent, le commandement et le contrôle sont un aspect primordial de la conception des missions de maintien de la paix. Pour que le commandement et le contrôle soient efficaces, il faut que l'objectif stratégique soit uniforme dans toute la chaîne de commandement. Il faut définir clairement les rôles et les responsabilités des responsables de rang supérieur et intermédiaire ainsi que la structure hiérarchique, sur le terrain comme au Siège. Lorsqu'elles envisagent la structure des missions et les autorisations nécessaires, les deux organisations doivent veiller à établir des arrangements aux fins d'un commandement et d'un contrôle efficaces.

#### **Mécanismes de coordination et de consultation**

42. Comme l'indique ce qui précède, pour que les partenariats soient efficaces, il faut pouvoir mener des consultations à tous les niveaux, procéder à une planification conjointe et examiner ensemble diverses questions, dans un contexte de sécurité collective qui peut faire intervenir de multiples acteurs. En ce qui concerne l'AMIS, la création d'une cellule d'assistance des Nations Unies à Addis-Abeba, puis la mise en place de l'Équipe spéciale intégrée pour le Darfour ont été des moyens essentiels de fournir à l'Union africaine un soutien à la planification et au déploiement et de régler les problèmes de coordination entre l'ONU et l'Union à mesure qu'ils se posaient. En outre, le mécanisme tripartite ONU-Union africaine-Gouvernement du Soudan, créé en décembre 2006 pour faciliter le déploiement de dispositifs d'appui initial et d'appui renforcé et de la MINUAD a permis d'examiner et de régler les questions liées au déploiement. La MINUAD ayant évolué, ce mécanisme est devenu un moyen d'examiner les questions stratégiques liées à l'utilisation des ressources de la mission dans l'exécution de son mandat. Après l'autorisation de la MINUAD en 2007, le mécanisme conjoint d'appui et de coordination, composé de personnel des deux organisations, a été créé à Addis-Abeba la même année afin de faciliter l'échange d'informations et la coordination des politiques. C'est une manière nouvelle de favoriser la coopération entre les deux organisations dans le cadre d'une opération donnée mais il faut s'employer à exploiter pleinement toutes les possibilités qu'offre ce mécanisme.

43. Comme indiqué dans mon rapport de 2010 (A/65/510-S/2010/514), l'AMISOM, le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) et le Bureau du Facilitateur pour la Somalie de l'IGAD ont signé un mémorandum

d'accord en avril 2010 en vue de coordonner leur action en Somalie. Dans ce mémorandum d'accord, les trois entités se sont engagées à échanger des informations et à coordonner leurs activités afin de promouvoir et de maintenir la paix, la sécurité et la stabilité dans le pays. Par la suite, elles ont signé, le 23 février 2011, une stratégie régionale conjointe qui a donné effet au mémorandum d'accord. Dans le cadre de cette stratégie, mon Représentant spécial collabore étroitement avec l'IGAD et l'AMISOM et copréside une réunion mensuelle des dirigeants du groupe de travail sur la Somalie.

44. Afin de favoriser la coordination et la collaboration à tous les niveaux et de fournir un appui technique, il faut absolument s'assurer que les deux organisations sont dotées de personnel compétent, au Siège et sur le terrain, surtout lors de la phase de démarrage. Après la création de la MINUAD, la Commission de l'Union africaine a dû faire face à des problèmes et à des retards en ce qui concernait le recrutement de personnel d'appui à la mission et au mécanisme conjoint d'appui et de coordination. Cela a posé des problèmes de communication et de coordination qui ont été réglés par d'autres voies.

45. À la Commission de l'Union africaine, le manque de personnel spécialisé affecté exclusivement à la planification a souvent représenté une difficulté en termes de renforcement de la capacité de planification de la Commission quand l'ONU a commencé à fournir des conseils techniques à la Commission pour la planification et la gestion de l'AMISOM en 2007. Récemment, la Commission a cependant recruté d'autres responsables chargés de la planification afin de renforcer sa capacité de planification et de gestion de ses opérations de soutien à la paix.

#### **Complémentarité et partage des responsabilités**

46. L'ONU noue des partenariats avec des organisations régionales en raison de circonstances particulières sur le terrain mais il faut que, dans la mesure du possible, la répartition des tâches et le partage des responsabilités entre elle et ces organisations se fondent sur le principe de la complémentarité et de la valeur ajoutée. Les partenariats doivent présenter de véritables avantages sur le plan opérationnel sur le terrain et ne doivent pas se traduire par des doubles emplois.

47. Dans le cas du Darfour, l'AMIS a pâti de difficultés logistiques et financières et d'un manque d'expérience du maintien de la paix. Dans le cadre des dispositifs d'appui initial et d'appui renforcé autorisés par le Conseil de sécurité, l'ONU a pu fournir à l'AMIS des compétences spécialisées dans les domaines de l'administration, de la logistique, de la planification et du maintien de la paix et l'Union africaine a pu offrir une aide en termes de constitution de la force et d'assistance politique par rapport au pays hôte. Dans le cas de la Somalie, l'Union africaine et ses organisations sous-régionales ont eu l'avantage d'un déploiement et d'une constitution rapides de la force et l'ONU a pu apporter un concours aux activités de planification, de logistique et de gestion.

48. L'expérience de l'ONU et de l'Union africaine au Darfour et en Somalie vient confirmer à nouveau que lorsque des organisations travaillent en partenariat, il importe de bien définir les rôles et les responsabilités de chacune à chaque étape du maintien de la paix. Ceux-ci peuvent être déterminés au moyen d'une étude qui analyserait les points forts et les points faibles de chaque organisation intervenant dans tel ou tel conflit, cernerait les limitations politiques existantes et prendrait en compte les autres partenaires présents sur le terrain.

49. La réussite de toute opération de maintien de la paix, qu'elle soit menée par l'ONU, par l'Union africaine ou par les deux organisations agissant en partenariat, dépend de l'allocation sans délai de ressources financières et logistiques suffisantes. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport sur l'appui aux opérations de maintien de la paix de l'Union africaine autorisées par l'Organisation (A/64/359-S/2009/470), si les dispositifs d'appui ont permis d'assurer le déploiement effectif des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine, ils ne garantissent pas nécessairement l'allocation durable et prévisible des ressources requises pour la mise en route d'une opération de maintien de la paix. Pour être efficaces, il est essentiel que ces dispositifs d'appui soient autorisés rapidement et dotés de tous les moyens requis. Dans le cas de l'AMIS et de l'AMISOM, les dispositifs d'appui de l'ONU ont été autorisés de 18 mois à deux ans après le début du déploiement sur le terrain de la mission de l'Union africaine. Il est certes louable que l'Union africaine ait pu déployer des missions rapidement en Somalie et au Darfour alors même qu'aucune autre organisation ni aucun État Membre ne pouvait intervenir mais le fait que ces missions n'étaient pas dotées des fonds suffisants a eu pour conséquence, dans la pratique, que la réponse de la communauté internationale n'a pas été adaptée aux circonstances.

50. Le financement de l'AMISOM a été particulièrement problématique pour nous lorsqu'il s'est agi de déployer en Somalie une mission efficace dotée des moyens requis. Cela fait plus de deux ans que le dispositif de soutien logistique de l'ONU à l'AMISOM a été mis en place et, malgré le fait que le Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie (UNSOA) a permis d'accroître la capacité opérationnelle de la Mission et d'améliorer les conditions de vie, le manque cruel de moyens continue de compromettre l'efficacité du soutien de l'ONU à la Mission. À ce sujet, l'ONU a souligné que le dispositif d'appui à l'AMISOM devrait être identique au soutien apporté aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

51. En outre, l'AMISOM reçoit également une assistance financière d'autres sources, qui fournissent également une aide en nature, notamment sous la forme d'une aide bilatérale provenant des pays fournissant des contingents et de fonds provenant directement de l'Union africaine. Ces sources multiples de financement appellent une coordination étroite afin de minimiser les insuffisances et les doubles emplois. Elles ont aussi entraîné la création de cadres de direction et de responsabilisation parallèles pour la même opération.

## **VI. Consolidation de la paix**

52. Depuis la création de la Commission de consolidation de la paix en juin 2006, la coopération entre l'Union africaine et la Commission n'a cessé de croître. La Commission a inscrit six pays d'Afrique à son ordre du jour : le Burundi, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, la République centrafricaine et la Sierra Leone. Membre des six formations pays de la Commission, l'Union africaine contribue au travail de sensibilisation et de mobilisation. La première réunion consultative conjointe de la Commission et du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, qui s'est tenue à New York le 8 juillet 2010, portait sur l'appui de la Commission aux efforts de consolidation de la paix des pays africains. À cette occasion, les deux entités ont souligné qu'elles voulaient renforcer leur partenariat pour appuyer la consolidation de la paix en Afrique, surtout en menant ensemble des

missions d'évaluation des besoins et en instituant des mécanismes conjoints de mobilisation des ressources.

53. Les recommandations issues de l'examen du dispositif de consolidation de la paix de l'Organisation des Nations Unies qui a été effectué en 2010 (A/64/868-S/2010/393) ont donné un nouvel élan à la collaboration entre l'Union africaine et la Commission, puisque le rapport soulignait que la Commission devait collaborer davantage avec les organisations régionales. La Commission et l'Union africaine continueront également de rechercher des moyens concrets que l'ONU pourrait mettre en œuvre pour aider l'Union à concrétiser son cadre d'orientation pour la reconstruction et le développement après un conflit.

## **VII. Action humanitaire**

54. En août 2010, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a signé un mémorandum d'accord portant sur la collaboration dans trois domaines clefs : le renforcement des capacités de la Commission en matière de coordination des affaires humanitaires, l'alerte rapide, la préparation et la réaction aux catastrophes, et la sensibilisation et la mobilisation en faveur de la protection des civils. En collaboration avec le Département des opérations de maintien de la paix et d'autres partenaires, le Bureau a participé à l'élaboration du projet de directives de l'Union africaine pour la protection des civils dans les opérations de paix.

55. Pour renforcer les capacités de l'Union africaine et des communautés économiques régionales en matière d'action humanitaire, le Bureau facilite l'élaboration de cadres d'orientation régionaux et sous-régionaux, conformément aux objectifs stratégiques fixés par l'Union africaine. Ce travail vise à rendre les dispositifs d'intervention internationaux, régionaux et sous-régionaux plus complémentaires. Suite à la conférence d'annonce de contributions et l'appel de l'Union africaine en faveur des pays de la corne de l'Afrique touchés par la sécheresse, lancé le 25 août 2011, le Bureau a apporté un appui technique à la Commission de l'Union africaine pour l'aider à gérer les contributions annoncées. Par ailleurs, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires collabore étroitement avec la présidence de la Commission de l'Union africaine pour que les pouvoirs publics et les organismes humanitaires s'entendent sur les priorités et les difficultés de l'action humanitaire, notamment en Côte d'Ivoire, en Libye, en Somalie et au Soudan, ainsi que dans la corne de l'Afrique. Le Bureau a aussi aidé la Commission à mener des missions d'évaluation de la situation humanitaire au Kenya, au Libéria, en Sierra Leone, en Somalie, au Soudan et au Zimbabwe pour alimenter les débats du Conseil de paix et de sécurité de l'Union.

## **VIII. Droits de l'homme**

56. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme continue d'aider la Commission de l'Union africaine, par l'intermédiaire de son Département des affaires politiques et en concertation avec d'autres organes de l'Union, les communautés économiques régionales et les organisations de la société civile, à mettre au point une stratégie globale de défense des droits de l'homme en Afrique. La stratégie africaine des droits de l'homme se veut un guide de l'action collective des organes et institutions de l'Union africaine, des communautés économiques



régionales et des États membres visant à renforcer le système africain de défense des droits de l'homme. Elle a pour objectif de régler les problèmes actuels du système africain de défense des droits de l'homme afin d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme sur le continent. En avril 2011, la Commission de l'Union africaine a organisé, par l'intermédiaire de son Département des affaires politiques, un atelier de validation auquel ont participé divers intervenants. En 2012, elle devrait soumettre la stratégie aux organes de l'Union s'occupant de la défense des droits de l'homme, aux communautés économiques régionales et à la plateforme de gouvernance africaine de l'architecture africaine de gouvernance aux fins de sa mise en œuvre.

57. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme appuie le Département des affaires politiques de la Commission de l'Union africaine, les organes conventionnels régionaux de protection des droits de l'homme institués, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, ainsi que les organisations de la société civile, en leur donnant des conseils techniques et en organisant régulièrement des consultations et des ateliers pour renforcer leurs capacités, de sorte qu'ils gagnent en efficacité, et pour promouvoir la mise en œuvre des instruments de protection des droits de l'homme.

## IX. Observations

58. Les organisations régionales épaulent de plus en plus l'ONU dans son travail de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ces 20 dernières années, l'Union africaine et des organisations sous-régionales ont notamment joué un rôle capital dans l'action menée pour remédier aux problèmes de paix et de sécurité sur le continent au titre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies. Si la coopération de l'ONU avec l'Union africaine s'est beaucoup développée ces dernières années, les relations entre les deux organismes sont en évolution et l'action commune est dictée par la dynamique de chaque situation, ainsi que par les prescriptions et directives du Conseil de sécurité. Cela étant, l'ONU et l'Union ont le même objectif : le règlement pacifique des conflits prévu dans la Charte. Nous devons nous appuyer sur les acquis pour concevoir des outils pratiques et renforcer ceux que nous avons déjà, afin de faire face ensemble aux problèmes de paix et de sécurité de l'Afrique.

59. Comme je l'ai dit plus tôt, le partenariat entre l'ONU et l'Union africaine pour la paix et la sécurité est défini principalement, au plan stratégique, par le Conseil de sécurité de l'une et le Conseil de paix et de sécurité de l'autre. L'Union africaine demeure la seule entité régionale avec laquelle le Conseil de sécurité se consulte à intervalles réguliers. Les réunions conjointes et les exposés de représentants de l'Union africaine et de l'ONU, ainsi que la création du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, ont renforcé la consultation mutuelle, l'échange d'information et la communication entre les deux entités, qui doivent néanmoins encore arrêter ensemble des principes qui viennent préciser les modalités de la coopération et de la prise de décisions.

60. À cet égard, je me félicite que le Conseil de sécurité compte, comme il l'a annoncé dans la déclaration de son président en date du 13 janvier 2010 (S/PRST/2010/1), se livrer dans l'avenir à un dialogue interactif informel avec les

organisations régionales et sous-régionales. Il est crucial qu'il y ait plus de communication informelle entre les deux Conseils et leurs États membres, afin qu'une perspective commune soit adoptée et que l'action soit coordonnée avant que chacun prenne ses décisions.

61. Le débat de fond qui a eu lieu à Addis-Abeba le 21 mai 2011, lors de la dernière réunion des membres du Conseil de sécurité et du Conseil de paix et de sécurité, est encourageant. À cet égard, il serait bon que soient organisées, en plus de la réunion annuelle des deux organes, des consultations régulières des membres africains du Conseil de sécurité et des membres du Conseil de paix et de sécurité sur les questions inscrites à l'ordre du jour des deux organes.

62. Les réunions de haut niveau et les mini-réunions au sommet sur la Côte d'Ivoire, la Libye, la Somalie et le Soudan, ainsi que les réunions du « Groupe du Caire » sur la Libye auxquelles ont participé l'Union africaine, les communautés économiques régionales et d'autres organisations régionales et partenaires clefs, et que j'ai présidées ou coprésidées, se sont révélées être de bons moyens de consultation, de coordination et de mobilisation pour une action commune de la communauté internationale. Personnellement, je continuerai de m'entretenir régulièrement avec les dirigeants de l'Union africaine et des communautés économiques régionales sur les principales questions de paix et de sécurité qui concernent l'Afrique, surtout celles qui touchent la prévention et le règlement des conflits.

63. Notre coopération avec l'Union africaine en matière de rétablissement de la paix, de médiation et de maintien de la paix montre que les meilleurs partenariats sont ceux qui reposent sur des objectifs stratégiques communs et une division claire des responsabilités fondés sur des évaluations communes et des décisions concertées des deux organisations. Je tiens à ce que le Secrétariat de l'ONU et la Commission de l'Union africaine collaborent de plus près, échangent des informations et arrêtent des positions communes et des recommandations harmonisées, y compris, si nécessaire, en menant des missions d'évaluation conjointes, afin d'aider le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité à formuler des positions et des stratégies cohérentes. Pour tirer parti des meilleures pratiques et des leçons tirées de l'expérience, il serait bon d'arrêter des modalités de consultation qui permettent au Secrétariat de l'ONU et à la Commission de l'Union africaine d'agir de concert quand une crise se déclenche.

64. Au niveau opérationnel, les leçons tirées de l'expérience indiquent qu'il n'y a pas de modèle unique pour la coopération entre les deux organisations et qu'il faut innover dans chaque situation nouvelle. Il est par conséquent important de veiller à ce que, pour chaque opération de maintien de la paix, le concept d'opération, le mandat, les règles d'engagement et le dispositif institutionnel reposent sur les éléments stratégiques et opérationnels devant être réunis afin que l'appui voulu puisse être apporté en vue du bon déroulement du processus de paix ou de l'application de l'accord de paix considéré. Ces modalités doivent reposer sur une vision commune du processus politique et préserver l'unité du commandement et de direction stratégique, et garantir la disponibilité des ressources et moyens critiques. Pour que les activités de maintien de la paix menées partout dans le monde s'appuient sur un dispositif plus cohérent, l'ONU est déterminée à travailler avec l'Union africaine pour harmoniser les procédures opérationnelles permanentes, y

compris celles qui régissent la constitution des forces, la planification et le démarrage des missions.

65. Il faut continuer de chercher des moyens d'assurer un financement prévisible et durable des opérations de paix de l'Union africaine, y compris de la Force africaine en attente, compte tenu des mécanismes de financement et des conditions spéciales qui s'appliquent quand l'Union entreprend des opérations de paix autorisées par l'ONU. À cet égard, je me félicite que le groupe de personnalités de haut niveau de l'Union africaine chargé de chercher de nouvelles sources de financement, placé sous la présidence de l'ex-Président du Nigéria, Olusegun Obasanjo, ait été créé en juillet 2011. Je me fais l'écho de l'appel lancé par l'Union africaine lors de la huitième réunion de son Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité : il est urgent que les États membres contribuent davantage au financement des opérations de soutien à la paix de l'Union africaine et, plus généralement, à ses initiatives de prévention, de gestion et de règlement des conflits, ainsi que de consolidation de la paix. Je redemande aussi, comme cela a été fait au sommet extraordinaire de la Conférence de l'Union africaine, qui a eu lieu à Addis-Abeba le 25 mai 2011, que tous les États membres qui le peuvent versent des contributions volontaires au Fonds africain pour la paix, et attends avec intérêt la réunion sur le financement de la Force africaine en attente qui doit se tenir en 2012.

66. En 2011, les Nations Unies et l'Union africaine ont fait face à de nombreux défis, tels que les événements politiques d'Afrique du Nord, les contestations électorales en Afrique de l'Ouest et les conflits en Somalie et au Soudan. Je n'ai jamais cessé de croire en la synergie de nos forces communes, étant donné la contribution de l'Union africaine, de ses États membres, et des dirigeants de la Commission de l'Union africaine. Je tiens à rendre hommage au Président de la Commission, Jean Ping, pour le dévouement infaillible avec lequel il s'attèle à essayer de régler les problèmes de paix et de sécurité du continent, en coordination avec l'ONU. Je remercie aussi mon Représentant spécial auprès de l'Union africaine, Zachary Muburi-Muita, de la façon dont il dirige le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine et de la détermination qu'il met à renforcer les liens entre l'ONU et l'Union africaine. Et surtout, je tiens à rendre hommage à tous les agents de l'ONU et de l'Union africaine qui, chaque jour, sont à l'œuvre pour rétablir, maintenir ou consolider la paix en Afrique. Nous avons fait beaucoup de chemin et, même si la route est encore longue, les progrès que nous avons faits grâce à notre collaboration méritent d'être salués.