



Consejo de Seguridad

Distr. general
14 de junio de 2017
Español
Original: inglés

Carta de fecha 12 de junio de 2017 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

Tengo el honor de transmitirle una carta del Presidente de la Comisión de la Unión Africana, Sr. Moussa Faki Mahamat, junto con el comunicado de la 689ª sesión del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, celebrada el 30 de mayo de 2017, y el informe de la Unión Africana sobre las disposiciones pertinentes de la resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a las cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana y autorizadas por el Consejo de Seguridad (véase el anexo). Como se solicitaba en la resolución [2320 \(2016\)](#), el informe ofrece al Consejo información actualizada sobre los siguientes aspectos: a) los pormenores del alcance propuesto de las operaciones de paz que se examinarán; b) los progresos, los puntos de referencia y los plazos para la aplicación del Fondo para la Paz de la Unión Africana; y c) los marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento para las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana.

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

(Firmado) António **Guterres**



Anexo**Carta de fecha 6 de junio de 2017 dirigida al Secretario General por la Presidencia de la Unión Africana**

Me dirijo a usted en relación con nuestras iniciativas conjuntas encaminadas a mejorar la alianza estratégica entre las dos organizaciones, en particular, en lo que respecta al uso de cuotas prorrateadas de las Naciones Unidas para apoyar las operaciones de paz establecidas por la Unión Africana que también están autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Como usted sabe, el 18 de noviembre de 2016 el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución [2320 \(2016\)](#), en la que expresaba por primera vez que estaba dispuesto a estudiar las propuestas de la Unión Africana respecto de la autorización y el apoyo futuros de las Naciones Unidas a las operaciones de paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo en virtud del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas. A tal fin, el Consejo invitó a la Unión Africana a que le presentase información actualizada sobre tres cuestiones clave: a) los pormenores del alcance propuesto de las operaciones de paz que se examinarían; b) los progresos, los puntos de referencia y los plazos para la aplicación del Fondo para la Paz de la Unión Africana; y c) los marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento para las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana.

Quisiera en particular encomiar la labor realizada por la Secretaría de las Naciones Unidas y la Comisión de la Unión Africana para dar seguimiento a las disposiciones pertinentes de la resolución [2320 \(2016\)](#), principalmente, el proceso consultivo llevado a cabo entre marzo y abril de 2017. Me complace señalar que este proceso consultivo se llevó a cabo en un espíritu de auténtica alianza y colaboración, y espero que se den más procesos de este tipo entre nuestras dos organizaciones.

Deseo transmitirle, adjunto a la presente carta, el comunicado de la 689ª sesión del Consejo de Paz y Seguridad, celebrada el 30 de mayo de 2017, por el que el Consejo de Paz y Seguridad aprobó mi informe sobre el párrafo 7 de la resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad. Espero colaborar con usted para lograr una resolución sustantiva sobre estas cuestiones en 2017.

(Firmado) Moussa **Faki Mahamat**

Apéndice I

[Original: francés e inglés]

Comunicado de la 689ª sesión del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, celebrada el 30 de mayo de 2017

El Consejo de Paz y Seguridad (CPS/Consejo) de la Unión Africana (UA), en su 689ª sesión, celebrada el 30 de mayo de 2017, aprobó la siguiente decisión sobre el Fondo para la Paz de la Unión Africana y la alianza entre la Unión Africana y las Naciones Unidas respecto a la financiación previsible de las actividades de paz y seguridad de la UA.

El Consejo,

1. **Toma nota** del informe de la Presidencia de la Comisión sobre el Fondo para la Paz de la Unión Africana y la aplicación de un marco mejorado de gobernanza y rendición de cuentas, así como del informe de la Presidencia de la Comisión sobre las disposiciones pertinentes de la resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a las cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la Unión Africana y la exposición efectuada por el Alto Representante de la UA encargado del Fondo para la Paz y la Financiación de la Unión;

2. **Acoge con beneplácito** las declaraciones formuladas por la Presidencia de la Comisión de la Unión Africana y la formulada por el Alto Representante de la UA encargado del Fondo para la Paz y la Financiación de la Unión y **encomia** al Alto Representante y a la Comisión de la UA por la elevada calidad de los informes y la labor realizada hasta la fecha sobre el Fondo para la Paz;

3. **Recuerda** sus anteriores decisiones sobre la alianza entre la UA y las Naciones Unidas en la esfera de la paz y la seguridad, incluida la financiación de las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la UA emprendidas con la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular el comunicado PSC/PR/Comm.(CLXXVIII) y el comunicado de prensa PSC/PR/BR.2(CCVII), aprobados en sus sesiones 178ª y 206ª, celebradas los días 13 de marzo y 15 de octubre de 2009, respectivamente, así como los comunicados PSC/PR/Comm.(CCCVII) y PSC/AHG/Comm/1.(CCCXCVII), aprobados en sus sesiones 307ª y 397ª, celebradas el 9 de enero de 2012 y el 23 de septiembre de 2013, y el comunicado de prensa PSC/PR/BR.(DXXXII), aprobado en su 532ª sesión, celebrada el 10 de agosto de 2015;

4. **Recuerda además** el comunicado PSC/AHG/COMM/2(DXLVII), aprobado en su 547ª sesión, celebrada en Nueva York el 26 de septiembre de 2015, en el que acogían con beneplácito las modalidades propuestas por la Presidencia de la Comisión para las medidas de seguimiento de la Posición Común Africana sobre el Examen de las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas [PSC/AHG/3.(DXLVII)], con miras a la obtención de cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la Unión Africana, y acordó que la puesta en marcha de los mecanismos propuestos para financiar las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana y emprendidas con la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas debía basarse en los siguientes aspectos:

- i. La titularidad africana, como un factor clave para el éxito de las iniciativas de paz en el continente;
- ii. La reafirmación del papel primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y de la función

de los acuerdos regionales expuesta en el capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas;

- iii. El reconocimiento de que el apoyo de las Naciones Unidas a las organizaciones regionales en asuntos relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales forma parte integral de la seguridad colectiva prevista en la Carta de las Naciones Unidas;
- iv. El fomento de la alianza estratégica con las Naciones Unidas, incluida la elaboración de un marco en el que se estipulen las medidas necesarias para activar la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de misiones dirigidas por la Unión Africana que se sufraguen con cuotas de las Naciones Unidas;
- v. El fortalecimiento de la capacidad de la Unión Africana para planificar y gestionar operaciones de paz;
- vi. El refuerzo de los mecanismos de supervisión financiera de la Unión Africana; y
- vii. La mejora de los mecanismos de diligencia debida en materia de derechos humanos de la Unión Africana, que comprenda, entre otras cosas, medidas para prevenir y combatir la explotación y los abusos sexuales en las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana;

5. **Reitera**, en consonancia con las disposiciones pertinentes del Protocolo relativo a la Creación del Consejo de Paz y Seguridad, su compromiso de mantener una alianza con las Naciones Unidas basada en la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y la función de los acuerdos regionales con arreglo al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, y de conformidad con los principios de ventaja comparativa, división del trabajo, distribución de la carga y adopción de decisiones sobre la base de consultas. A este respecto, el Consejo **destaca, una vez más**, que el apoyo de las Naciones Unidas a las organizaciones regionales en asuntos relacionados con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales forma parte integral de la seguridad colectiva prevista en la Carta de las Naciones Unidas;

6. **Reafirma** que la adhesión al principio de que los africanos asuman como propio el programa de paz y seguridad del continente y establezcan sus prioridades es fundamental para promover con éxito la paz, la seguridad y la estabilidad duraderas en África. A este respecto, el Consejo **recalca** la importancia de las decisiones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la UA sobre la financiación del programa de paz y seguridad de la Unión Africana como parte de la financiación general de la Unión, entre otras, las decisiones Assembly/AU/Dec.561(XXIV) y Assembly/AU/Dec.577(XXV), aprobadas por los períodos ordinarios de sesiones 24° y 25° de la Asamblea de la Unión, celebrados en enero y junio de 2015, en Addis Abeba y Johannesburgo, respectivamente, por las que los Estados Miembros acordaron financiar el 25% de las iniciativas de paz y seguridad de la Unión Africana, incluidas las operaciones de paz, y la decisión Assembly/AU/Dec.605(XXVII), relativa a la financiación de la Unión, aprobada por el 27° período ordinario de sesiones de la Asamblea de la Unión Africana, celebrado en julio de 2016 en Kigali, que decidió dotar al Fondo de Paz de la Unión Africana con 400 millones de dólares para 2020 con financiación recaudada de los Estados miembros de la UA;

7. **Recuerda** las resoluciones 1809 (2007), 2033 (2012) y 2167 (2014), así como la declaración de la Presidencia [PRST/2014/27](#), en la que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, entre otras cosas: a) expresó su determinación de

adoptar medidas eficaces para seguir mejorando la relación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales, en particular la UA, de conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, b) reiteró que la contribución cada vez mayor que aportaban las organizaciones regionales y subregionales podía complementar útilmente la labor de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y que la cooperación con organizaciones regionales y subregionales en consonancia con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas podía mejorar la seguridad colectiva, y c) destacó la necesidad de mejorar la previsibilidad, sostenibilidad y flexibilidad de la financiación de las organizaciones regionales cuando emprendieran misiones de mantenimiento de la paz con un mandato de las Naciones Unidas;

8. **Acoge con beneplácito** la resolución 2320 (2016) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la que el Consejo reconoció la necesidad de contar con más apoyo para reforzar las operaciones de paz de la UA y alentó a que prosiguiese el diálogo entre las Naciones Unidas y la UA para lograr este objetivo; destacó la necesidad de mejorar la previsibilidad, sostenibilidad y flexibilidad de la financiación de las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad; y expresó que estaba dispuesto a estudiar las propuestas de la UA respecto de la autorización y el apoyo futuros del Consejo de Seguridad a las operaciones de apoyo a la paz de la UA autorizadas por el Consejo de Seguridad y bajo la autoridad del Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VIII de la Carta, en particular en materia de financiación y rendición de cuentas;

9. **Encomia** la labor realizada por la Comisión y la Secretaría de las Naciones Unidas para dar seguimiento a las disposiciones pertinentes de la resolución 2320 (2016) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en particular, el proceso consultivo llevado a cabo entre marzo y abril de 2017;

10. **Hace suyos** el Marco mejorado de Gobernanza y Rendición de Cuentas del Fondo para la Paz y la estructura de gestión, así como las propuestas sobre criterios de selección y principios de gestión del fondo que se recomiendan en el informe de la Presidencia de la Comisión, teniendo en cuenta la representación de los Estados miembros de la Unión Africana en las estructuras de gobierno del Fondo para la Paz, sobre la base de la representación regional y las modalidades para hacerla efectiva, además de los gastos de funcionamiento del Fondo, y **solicita** a la Comisión que acelere la plena puesta en marcha de los acuerdos de gobernanza y gestión del Fondo para la Paz, en consulta con los órganos competentes de la UA;

11. **Aprueba** el informe presentado por la Presidencia de la Comisión con respecto a las tres cuestiones señaladas por el Consejo de Seguridad en el párrafo 7 de la resolución 2320 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a saber, a) los pormenores del alcance propuesto de las operaciones de paz que se examinarán, b) los progresos, los puntos de referencia y los plazos para la aplicación del Fondo para la Paz de la UA, y c) los marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento para las operaciones de apoyo a la paz de la UA, como base para poner en marcha los acuerdos de financiación. El Consejo **insta** a las Naciones Unidas a que, manteniendo estrechas consultas con la Unión Africana, establezca modelos de financiación y apoyo a las misiones adecuados a sus fines y que se ajusten a los requisitos de cada tipo de operación;

a. *Alcance de las operaciones*: Del mismo modo que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptará decisiones caso por caso sobre el apoyo a las operaciones de paz de la Unión Africana, el CPS decidirá igualmente caso por caso las operaciones para las que solicitará apoyo de las Naciones Unidas mediante contribuciones prorrateadas. En el informe de la Presidencia se distinguen cuatro

grandes tipos de operaciones que es probable que la Unión Africana establezca o autorice. Esta clasificación no debe entenderse como una lista predeterminada, ni excluye la posibilidad de que surjan nuevas tendencias y tipos de operaciones a medida que evoluciona el contexto de seguridad:

- i. *Misiones de observación;*
 - ii. *Misiones de despliegue preventivo e imposición de la paz* ejecutadas por la Unión Africana, las comunidades económicas regionales, los mecanismos regionales de prevención, gestión y solución de conflictos o una coalición de Estados miembros;
 - iii. *Misiones de estabilización tras las misiones de imposición de la paz* ejecutadas por la Unión Africana o las comunidades económicas y mecanismos regionales. La Unión Africana prevé una función de enlace a efectos de estabilización de carácter limitado, centrada en tareas multidimensionales comprendidas en su ámbito de ventaja comparativa, que se llevará a cabo en el período inmediatamente posterior a las operaciones de imposición de la paz y previo al despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas;
 - iv. *Misiones e iniciativas de seguridad en respuesta a amenazas complejas a la seguridad nacional o transnacional* ejecutadas por la Unión Africana, las comunidades económicas y los mecanismos regionales o por coaliciones de Estados miembros;
- b. *Progresos, puntos de referencia y plazos para la aplicación del Fondo para la Paz de la UA:* el Consejo **insta** a que los restantes elementos de las fases de aplicación del Fondo se pongan en marcha sin dilación, de conformidad con los plazos establecidos en el informe de la Presidencia;
- c. *Respeto del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y las normas de conducta y disciplina en la ejecución de las operaciones de paz:* el Consejo **pone de relieve** la importancia del cumplimiento en esos ámbitos, que resulta crucial para la eficacia, la legitimidad y la credibilidad del despliegue de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la AU. El Consejo **solicita además** que se presenten informes periódicos sobre la aplicación del plan de trabajo y un informe anual sobre el cumplimiento en las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la UA en curso;

12. **Solicita** al Consejo de Seguridad que, sobre la base de lo anteriormente expuesto y del informe del Secretario General de las Naciones Unidas relativo a las opciones para autorizar operaciones de la Unión Africana de apoyo a la paz y prestarles asistencia, adopte medidas prácticas con miras a aprobar una resolución sustantiva que sienta el principio de que las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la Unión Africana y autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas deberían financiarse con cuotas prorrateadas de las Naciones Unidas, y las decisiones sobre la financiación de misiones concretas se adoptarán caso por caso;

13. **Acoge con beneplácito** la ampliación del mandato del Alto Representante encargado del Fondo para la Paz y lo **alienta** a mantener contactos bilaterales permanentes con los Estados miembros a fin de acelerar la dotación del Fondo para la Paz en consonancia con la Decisión de Kigali;

14. **Subraya** el papel esencial que están llamados a desempeñar los miembros africanos del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (A3) para promover el programa de paz y seguridad de la UA en el ámbito de las Naciones Unidas, en particular, en lo que respecta al logro de una resolución sustantiva sobre

el uso de cuotas prorrateadas de las Naciones Unidas para apoyar las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la UA;

15. **Solicita** a la Presidencia de la Comisión que haga un seguimiento de los diversos aspectos de este comunicado, en particular, la elaboración de un plan general de aplicación de las propuestas que figuran en su informe al Consejo, que incorpore ámbitos de acción conjunta con las Naciones Unidas cuando proceda, y la creación, en el seno de la Comisión, de un mecanismo de seguimiento interdepartamental que informará periódicamente al Consejo por conducto de la Presidencia;

16. **Encomia** a los Estados Miembros que ya han hecho sus contribuciones al Fondo para la Paz y **hace un llamamiento** a todos los demás Estados miembros de la Unión Africana que aún no lo hayan hecho a que adopten las medidas necesarias para agilizar el pago de sus contribuciones anuales a dicho Fondo. El Consejo **reitera su convicción** de que la titularidad africana sobre el programa de paz y seguridad de la UA solo es posible si los Estados miembros asumen su parte de la carga común en las iniciativas para promover la paz, la seguridad y la estabilidad en el continente;

17. **Solicita** a la Presidencia de la Comisión y a su Alto Representante que impulsen la colaboración política con las Naciones Unidas y los asociados pertinentes para lograr una resolución sustantiva sobre estas cuestiones en 2017. El Consejo **solicita además** a la Presidencia de la Comisión que transmita este comunicado y su informe sobre las disposiciones pertinentes de la resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a las cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz establecidas o autorizadas por la UA y autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al Secretario General para su posterior transmisión al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a fin de que los examine y adopte las medidas oportunas;

18. **Decide** seguir ocupándose activamente de la cuestión.

Apéndice II

Informe sobre las disposiciones pertinentes de la resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a las cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad.

Referencias esenciales

- A. Protocolo relativo a la Creación del Consejo de Paz y Seguridad (2002);
- B. Resolución 1809 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre una financiación previsible y sostenible para las operaciones de paz de la UA autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas;
- C. Informe del Grupo de la Unión Africana y las Naciones Unidas sobre la financiación de misiones africanas de mantenimiento de la paz (grupo Prodi, Oxford University Press, 2008);
- D. Decisión del 24º período ordinario de sesiones de la Asamblea de la Unión Africana sobre fuentes alternativas de financiación de la Unión Africana Assembly/AU/Dec.561(XXIV) (2015);
- E. Posición Común Africana sobre el Examen de las Operaciones de Paz realizado por las Naciones Unidas (2015);
- F. Informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas (HIPPO) (2016);
- G. Examen conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas acerca de los mecanismos disponibles para financiar y apoyar las operaciones de paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2016);
- H. Informe del Alto Representante de la Unión Africana encargado del Fondo para la Paz sobre la financiación previsible y sostenible para la paz y la seguridad en África (2016);
- I. Decisión del 27º período ordinario de sesiones de la Asamblea de la Unión Africana relativa a la decisión sobre el resultado del retiro de los Jefes de Estado y de Gobierno, Ministros de Relaciones Exteriores y Ministros de Finanzas en materia de financiación de la Unión Africana (2016);
- J. Resolución [2320 \(2016\)](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Lista de anexos

- Anexo 1: Lista de operaciones de paz en África (desde 2003 hasta la fecha);
- Anexo 2: Marco de derechos humanos y conducta y disciplina de la Unión Africana (2017), desde las obligaciones jurídicas hasta los mecanismos de aplicación

I. Introducción

1. El presente informe contiene la información actualizada que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas solicitó a la Unión Africana (UA) en su resolución 2320 (2016), de 18 de noviembre de 2016, en la que el Consejo acogió con beneplácito la solicitud de la UA de iniciar los debates “sobre la obtención de cuotas de las Naciones Unidas para las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad”.

2. En la resolución, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas invitó a la UA a que le presentase información actualizada para mayo de 2017 sobre tres cuestiones clave: a) los pormenores del alcance propuesto de las operaciones de paz que se examinarían; b) los progresos, los puntos de referencia y los plazos para la aplicación del Fondo para la Paz de la UA, y c) los marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento para las operaciones de apoyo a la paz de la UA.

3. Para tratar esas tres cuestiones, en el presente informe:

a) Se ofrece un breve panorama del contexto de seguridad y la evolución de las operaciones de paz en África en el momento actual para abordar la cuestión del “alcance de las operaciones”;

b) Se resumen las distintas enseñanzas extraídas del despliegue de las operaciones de paz de la Unión Africana en materia normativa, institucional y operativa, que servirán de base para el enfoque del fomento de la eficacia de las operaciones de paz de la UA; y

c) Se describen las principales prioridades de la UA para mejorar de forma general la eficacia, la gestión y la supervisión de sus operaciones de paz, lo que conlleva, entre otras cosas, garantizar la financiación previsible de esas operaciones en el marco del Fondo para la Paz, reforzar sus servicios de gestión y planificación, estrechar su colaboración con las Naciones Unidas y dotarlas de un marco riguroso de rendición de cuentas y cumplimiento.

II. Antecedentes

4. Es un hecho bien fundado que potenciar la ventaja comparativa de la Unión Africana (UA) para responder rápidamente a algunas de las crisis más complejas y problemáticas fomenta, sin duda, la credibilidad y la eficacia de la estructura de paz y seguridad internacionales.

5. Sin embargo, ofrecer una financiación previsible y sostenible a las operaciones de paz de la UA sigue siendo uno de los mayores retos estratégicos a que se enfrentan la Unión Africana y las Naciones Unidas.

6. En 2015, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las operaciones de paz¹ pidió que se formaran alianzas más sólidas, poniendo de relieve que la arquitectura de paz y seguridad internacional requería un sistema global y regional más resiliente en el futuro e instó a las Naciones Unidas a forjar una visión de esas alianzas y contribuir a hacer posible otros tipos de asociaciones. A este respecto, en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel se observaba que:

7. Deben intensificarse las asociaciones regionales de las Naciones Unidas en África, y se les debe infundir mayor previsibilidad mediante mecanismos de colaboración y un uso optimizado de los limitados recursos. Se trata de una asociación que debe ahondarse y estar más dominada por la colaboración. Las Naciones Unidas han de dar el paso decisivo de invertir en el éxito de la Unión

¹ A/70/95-S/2015/446.

Africana como asociado y comprometerse con ella para hacer frente a preocupaciones comunes.

8. El Grupo recomendó a continuación que se utilizarasen, caso por caso, contribuciones prorrateadas de las Naciones Unidas para respaldar operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad, lo que abarcaba los gastos relacionados con el personal uniformado desplegado, para complementar la financiación procedente de la Unión Africana y los Estados Miembros de África.

9. Esta recomendación concuerda con el artículo 17 1) del Protocolo relativo a la Creación del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (el Protocolo del CPS), en el que se cita el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas como la base de su relación con las Naciones Unidas. En el Protocolo del CPS se indica claramente a este organismo que coopere con el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, al que incumbe "... la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales".

10. En referencia directa al reparto de la labor, en el artículo 17 2) del Protocolo se establece que, en caso necesario, se recurrirá a las Naciones Unidas para que proporcionen el apoyo financiero, logístico y militar necesario a las actividades de la Unión Africana encaminadas a promover y mantener la paz, la seguridad y la estabilidad en África, de conformidad con las disposiciones del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas.

11. En el informe de 2015 del Secretario General sobre el futuro de las operaciones de paz de las Naciones Unidas², se consideraba prioritaria la necesidad de implantar un marco mundial y regional para gestionar los problemas actuales de paz y seguridad, y se decía que, para ello, había que empezar por reforzar la alianza entre las Naciones Unidas y la Unión Africana.

12. En los dos últimos años se ha avanzado de forma importante para hacer frente al tema de la financiación previsible y sostenible de las operaciones de paz de la UA.

Decisión de la Asamblea de la Unión Africana sobre financiación, de julio de 2016 (Assembly/AU/Dec.605 (XXVII))

13. En 2015, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana decidió financiar el 25% del presupuesto de las operaciones de paz de la UA. En enero de 2016, la Presidenta de la Comisión de la UA nombró Alto Representante encargado del Fondo para la Paz al Sr. Donald Kaberuka, ex-Presidente del Banco Africano de Desarrollo. Un aspecto esencial del mandato del Alto Representante era preparar una hoja de ruta fidedigna para financiar el 25% de las operaciones de paz de la UA, a más tardar, en el año 2020.

14. El Alto Representante presentó un informe sobre la marcha de los trabajos a la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno en el retiro sobre la financiación de la Unión que mantuvieron en el marco de los actos paralelos del 27º período ordinario de sesiones de la Cumbre de la UA, celebrado en julio de 2016 en Kigali, con propuestas sobre cómo financiar la Unión Africana en su conjunto y revitalizar el Fondo para la Paz.

15. Sobre la base de este informe, la Asamblea de la UA decidió imponer un gravamen universal del 0,2% sobre ciertas importaciones para financiar la Unión Africana. La decisión incluye disposiciones para revitalizar el Fondo de Paz y dotarlo debidamente hasta un máximo de 400 millones de dólares para 2020, a fin

² [A/70/357/-S/2015/682](#).

de financiar las actividades de diplomacia preventiva y mediación, fomentar servicios institucionales clave, financiar el 25% del presupuesto de las operaciones de paz de la UA y mantener una línea de reserva en caso de crisis.

Examen conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas de los mecanismos disponibles para financiar y apoyar las operaciones de paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

16. En julio de 2015³, tras un estudio sobre la experiencia adquirida en la transición de las operaciones de paz de la UA a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Malí y la República Centroafricana, el Secretario General propuso que las Naciones Unidas y la Unión Africana realizaran un examen conjunto de los mecanismos disponibles para apoyar las operaciones de paz de la UA. El examen conjunto brindó una oportunidad para promover el objetivo de dotar a dichas operaciones de una financiación más predecible, sostenible y flexible.

17. Según las conclusiones del examen conjunto de agosto de 2016, la UA desempeña una labor eficaz como mecanismo de respuesta inicial, y el acceso a las cuotas de las Naciones Unidas ha proporcionado un medio de financiación fiable, previsible y sostenible para atender las necesidades de apoyo de las operaciones de paz de la Unión Africana.

18. En septiembre de 2015 el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana hizo suyo el examen conjunto y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tomó nota con aprecio del informe en noviembre de 2016.

Resolución 2320 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

19. El 18 de noviembre de 2016, se aprobó por unanimidad la resolución 2320 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, tras la exposición que realizaron ante este órgano la Comisión de la UA y el Alto Representante encargado del Fondo para la Paz. En la resolución 2320, el Consejo de Seguridad acogió con beneplácito la decisión de la Asamblea de la UA de julio de 2016 y expresó por primera vez que estaba dispuesto a estudiar las propuestas de la UA respecto de la autorización y el apoyo futuros del Consejo de Seguridad a las operaciones de apoyo a la paz de la UA autorizadas por el Consejo de Seguridad en virtud del Capítulo VIII de la Carta.

20. La decisión de la Asamblea de la Unión Africana en materia de financiación, de 2016, sobre el Fondo para la Paz, y la resolución 2320 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas marcan el giro hacia una nueva fase de la alianza entre la UA y las Naciones Unidas, que debe superar las declaraciones de principio para convertirse en una asociación que redunde realmente en un aumento general de la eficacia y del carácter previsible y sostenible de las operaciones de paz de la UA.

21. En esta fase, se debe centrar ahora la atención en los siguientes aspectos: a) cómo hacer efectivos los principios de la alianza entre la UA y las Naciones Unidas enunciados en la Posición Común Africana, concretando en la práctica el espíritu de ventaja comparativa, y b) cómo reforzar y armonizar la política y la práctica institucional de la UA y las Naciones Unidas para afrontar los problemas actuales y futuros de la alianza en las operaciones de paz. Los pasados diez años de alianza entre la UA y las Naciones Unidas ofrecen un acervo de experiencia colectiva y lecciones de distinto tipo suficiente para servir de pauta a este proceso.

³ S/2015/3.

III. El contexto de la seguridad en África

22. Durante el último decenio se han logrado considerables progresos en la consolidación de la paz y la seguridad en África. No obstante, sigue habiendo varios factores estructurales que generan conflictos y exponen el continente a las contiendas violentas y la inseguridad.

23. Aunque se ha reducido el número de conflictos armados entre Estados, los conflictos armados entre agentes estatales y grupos no estatales rebeldes e insurgentes siguen siendo una característica clave de las crisis en África. Este patrón de conflictos armados obedece, a menudo, a una serie compleja e interrelacionada de causas políticas, económicas, sociales y ambientales que determina el uso de una combinación de tácticas convencionales y de guerrilla. Las consecuencias dañinas que acarrearán a la población civil los ataques deliberados de algunas fuerzas, las crisis humanitarias, la circulación de armas ligeras entre regiones, los desplazamientos y la proliferación de refugiados que se dirigen a los países vecinos y a zonas más distantes son algunas de las manifestaciones perdurables de esos conflictos.

24. La aparición de amenazas transnacionales ha venido a complicar aún más el panorama de la seguridad en África. En este tipo de crisis, que trascienden las fronteras nacionales y entrañan consecuencias regionales e internacionales, se encuadran la delincuencia organizada, los conflictos ambientales, el terrorismo y las pandemias, entre otros fenómenos. Estas amenazas, aunque no siempre están arraigadas en las mismas causas históricas, revisten, en ciertos casos, características generales similares en cuanto a los protagonistas, los patrones de violencia y las perspectivas de solución política.

25. Hoy en día, los agentes no estatales involucrados son diversos y abarcan desde redes delictivas a grupos rebeldes y terroristas, bandas criminales, traficantes y grupos armados o milicias. En alguna de estas categorías se encuadran grupos como el M-23 en la región de los Grandes Lagos, Al-Qaida en el Magreb Islámico (AQMI), Al-Mourabitoune en la región saheliano-sahariana, el Estado Islámico (EIIL) en Libia y algunos países de África Septentrional, Al-Shaabab en Somalia, Boko Haram en la región de la Cuenca del Lago Chad y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA) en las regiones de África Oriental y Central. Los ataques deliberados contra civiles mediante tácticas de guerra asimétrica también constituyen una característica cada vez más común.

26. El despliegue de operaciones de paz establecidas o autorizadas por la Unión Africana seguirá siendo un requisito indispensable en este contexto y para responder a las amenazas contra la paz y la seguridad más graves.

27. Dada la persistencia de los problemas de seguridad tradicionales y la evolución de los problemas de seguridad contemporáneos descritos anteriormente, la eficacia de las operaciones de paz de la UA depende directamente de nuestra capacidad colectiva para ofrecer respuestas regionales e internacionales más efectivas basadas en el fomento de las alianzas estratégicas, las actividades de colaboración y nuestras respectivas ventajas comparativas institucionales.

IV. Evolución de las operaciones de apoyo a la paz en África

28. La experiencia institucional de la Unión Africana en el despliegue de operaciones de paz se remonta a la Organización de la Unidad Africana (OUA). Sin embargo, el despliegue de operaciones de paz y las iniciativas de seguridad regional de la Unión Africana, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales, así como coaliciones de Estados, en respuesta a las crisis cobraron importancia tras la creación de la UA en 2002.

29. Este hecho se debe en parte a los instrumentos jurídicos y los arreglos institucionales establecidos por la UA en el marco de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad. En calidad de tales, el Acta Constitutiva de la UA y el Protocolo relativo a la Creación del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (Protocolo del CPS) han contribuido significativamente a reforzar el mandato y las facultades de la UA en relación con el mantenimiento de la paz y la seguridad en África.

30. Desde 2003, la UA ha establecido o autorizado 13 operaciones de paz que comprenden desde misiones políticas y de observación a complejas operaciones multidimensionales y antiterroristas. Los bloques regionales, como la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC) y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), también han desplegado operaciones de paz, como las observadas en la República Centroafricana, Guinea-Bissau y más recientemente en Gambia. En el anexo 1 se presenta un resumen de las operaciones de paz establecidas o autorizadas por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, así como de las desplegadas por las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales.

31. Los tipos de operaciones y misiones establecidas o autorizadas por el Consejo de Paz y Seguridad de la UA se pueden clasificar en siete categorías, alguna de las cuales no se excluyen entre sí. Las operaciones muestran la evolución de la propia experiencia institucional de la UA y su relación con las Naciones Unidas:

a) *Primera categoría:* Abarca las misiones de observación clásicas desplegadas en el caso de conflictos que no han alcanzado un nivel de gravedad que plantee una amenaza inmediata para la paz y la seguridad regionales o internacionales. En esas situaciones, la presencia de terceros en forma de una misión de observación puede ayudar a aliviar las tensiones y contribuir a crear las condiciones básicas de fomento de la confianza necesarias para que se produzca un acuerdo político de seguimiento o se aplique un acuerdo existente. Las diversas operaciones realizadas en las Comoras (Misión de Observadores de la OUA en las Comoras (MIOC I) en 1997, así como MIOC II y MIOC III en 2002) se encuadran en esta categoría. Otros casos son la Misión de Observadores de la OUA en Burundi (OMIB, en 1993) y la Misión de la UA desplegada en Sudán del Sur a partir de 2007 para supervisar la aplicación del Acuerdo de Cesación de las Hostilidades de 2006 entre el Gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA).

b) *Segunda categoría:* Comprende las situaciones en que la UA actúa como mecanismo de respuesta inicial y pone en marcha una operación de paz debido a su capacidad para desplegarse con rapidez y en espera del despliegue de las Naciones Unidas. Esas misiones suelen ser operaciones multidimensionales complejas que engloban componentes civiles, policiales y militares. Su ámbito de competencias cubre a menudo desde las operaciones de imposición de la paz a las etapas iniciales de las operaciones de estabilización encaminadas a apoyar a las autoridades nacionales en el mantenimiento de la integridad territorial y el restablecimiento y la ampliación de la autoridad del Estado, o a la protección de los civiles. En todos esos casos, la UA debe seleccionar y desplegar rápidamente al personal oportuno y movilizar complejos dispositivos de apoyo logístico, así como una financiación importante. A esta categoría pertenecen las misiones de la UA desplegadas en Burundi (AMIB 2003), Darfur (AMIS en 2004), Somalia (AMISOM, a partir de 2007), Malí (AFISMA en 2013) y la República Centroafricana (MISCA, concluida en 2013).

c) *Tercera categoría:* Abarca las situaciones en las que las Naciones Unidas no están en condiciones de llevar a cabo las tareas previstas de la misión, conforme al criterio de que esas tareas quedan fuera de su mandato tradicional de mantenimiento de la paz. Este fue el caso, por ejemplo, de Burundi en 2006, donde

las Naciones Unidas consideraron que garantizar la seguridad de los dirigentes políticos no formaba parte de su mandato. Por consiguiente, la UA tuvo que recurrir a Sudáfrica para que estableciese una fuerza de protección especial que llevara a cabo esta tarea como parte del mandato existente de la AMIB.

d) *Cuarta categoría:* Comprende las misiones que implican un uso deliberado de la fuerza en despliegues realizados de conformidad con los artículos 4 h) y 4 j) del Acta Constitutiva de la Unión. Se trata de casos en los que tal vez no sea fácil movilizar la voluntad política necesaria a nivel internacional. En tales circunstancias, y ante la falta de consenso o de medidas internacionales, la UA puede decidir actuar por su cuenta. La intervención “Democracia en las Comoras”, en 2008, es un ejemplo de este tipo. El objetivo de la operación era apoyar las iniciativas del Gobierno de las Comoras para restablecer su autoridad en la isla de Anjouan. El intento inicial de desplegar una Misión Africana de Prevención y Protección en Burundi (MAPROBU) en virtud del artículo 4 h), en enero de 2016, es también un ejemplo de esta categoría.

e) *Quinta categoría:* Comprende las situaciones en que la Unión Africana despliega conjuntamente una misión con las Naciones Unidas. Este caso se dio en el año 2000 con la Misión de Enlace de la Organización de la Unidad Africana en Etiopía y Eritrea (OLMEE), cuyo objetivo era demostrar una estrecha asociación entre la UA y las Naciones Unidas en la aplicación del proceso de paz. De manera importante, en el Acuerdo de Cesación de Hostilidades de junio de 2000 se declaraba explícitamente que la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) se desplegaría bajo los auspicios de la OUA.

f) *Sexta categoría:* La Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur se estableció bajo esta modalidad porque el Gobierno del Sudán solo estaba dispuesto a aceptar una misión mixta de la UA y las Naciones Unidas en su territorio. Ciertamente, por razones complejas y de diverso tipo que guardan relación con la política o la historia nacional, algunos países pueden ser reacios a aceptar el despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. En este caso, la participación de la UA confirió la legitimidad necesaria a la iniciativa internacional. Algunos observadores creen que el modelo híbrido ofrece nuevas posibilidades para hacer frente a los desafíos a la paz y que sería bueno que la comunidad internacional aprovechara esa experiencia.

g) *Séptima categoría:* Refleja una tendencia creciente, relacionada con amenazas y conflictos de baja intensidad que podrían degenerar en confrontaciones violentas entre las fuerzas de defensa y seguridad nacionales y grupos transnacionales de delincuentes o terroristas. Un ejemplo de este tipo de enfoque es la Iniciativa de Cooperación Regional para la Eliminación del Ejército de Resistencia del Señor (ICR-ERS), desplegada desde 2011 bajo el mandato del Consejo de Paz y Seguridad con la participación de los países directamente afectados por el Ejército de Resistencia del Señor. En una línea similar, el Consejo de Paz y Seguridad pidió a la Comisión en 2012 que apoyara a los países miembros de la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos en la planificación inicial para desplegar una fuerza regional de intervención neutral contra el M23 y otras fuerzas hostiles en Kivu del Norte y Kivu del Sur, al este de la República Democrática del Congo. Las conversaciones de seguimiento con las Naciones Unidas dieron lugar a la creación de la Brigada de Intervención de la Fuerza desplegada actualmente como parte de la MONUSCO. Más recientemente, en 2015, a petición de los Estados miembros de la Comisión de la Cuenca del Lago Chad y Benin, la Comisión de la Unión Africana contribuyó a coordinar la planificación de los niveles estratégicos y operativos de una misión regional contra el terrorismo y el Consejo de Paz y Seguridad autorizó el despliegue de la Fuerza Especial Conjunta Multinacional para luchar contra el grupo terrorista Boko Haram.

La UA es responsable de los aspectos relacionados con la dirección estratégica y la movilización de recursos de esta operación, así como de su supervisión política.

V. Alcance de las operaciones

32. El 18 de noviembre de 2016, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, mediante su resolución 2320, invitó a la Unión Africana a que le presentara información actualizada sobre “los pormenores del alcance propuesto de las operaciones de paz que se examinarán” en relación con el apoyo procedente de cuotas de las Naciones Unidas prestado a operaciones de paz establecidas o autorizadas por la UA con un mandato del Consejo de Seguridad.

33. Del mismo modo que el Consejo de Seguridad adoptará decisiones, caso por caso, sobre el apoyo a las operaciones de paz de la UA, el Consejo de Paz y Seguridad de la UA decidirá, igualmente, caso por caso, las operaciones para las que solicitará apoyo de las Naciones Unidas mediante contribuciones prorrateadas. Es evidente que el apoyo de las Naciones Unidas mediante contribuciones prorrateadas puede no ser necesario en algunos casos.

34. Por consiguiente, revisten mayor importancia los siguientes aspectos:

a) Que estén claros los tipos de operaciones que es probable que emprendan la UA u otros órganos subregionales con mandatos de prevención, resolución y gestión de conflictos,

b) Que se establezcan modelos de financiación, planificación, gestión, apoyo y cumplimiento para las misiones que se adecuen a los fines y se ajusten a los requisitos de cada tipo de operación,

c) Que se implanten los debidos marcos de asociación y de rendición mutua de cuentas, y

d) Que se garantice que la planificación y la toma de decisiones sobre la base de consultas se produzcan de forma oportuna y previsible.

35. En lugar de delimitar *a priori* un determinado alcance de las operaciones, esta sección se centra en los tipos de operaciones que es probable que la UA establezca o autorice.

36. La perspectiva histórica que se presenta en la sección IV muestra la rápida evolución de un conjunto de modalidades innovadoras y dinámicas de operaciones de paz que la OUA y la UA han desarrollado a lo largo de una serie de operaciones. A partir de esa base, se distinguen los siguientes **cuatro grandes tipos de operaciones** (con la salvedad de que ello no excluye que aparezcan nuevas tendencias y tipos de operaciones a medida que evoluciona el contexto de seguridad):

A. Misiones de observación

i) Apoyo consultivo en materia de seguridad prestado a escala regional o por la UA a una misión política de la Unión Africana.

ii) Misión de observación o misión política regional o de la UA que opera junto a una Misión de las Naciones Unidas.

iii) Misión de observación o misión política regional o de la UA desplegada conjuntamente con una misión de las Naciones Unidas (p. ej., la categoría 5 que aparece anteriormente).

iv) Misión de observación independiente regional o de la UA.

B. Misiones de despliegue preventivo e imposición de la paz

- i) Misiones de despliegue preventivo regionales o de la UA, que concederían prioridad a las tareas dependiendo del contexto y las necesidades.
- ii) Misiones de imposición de la paz establecidas y ejecutadas por la UA.
- iii) Misiones de imposición de la paz establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por las comunidades económicas regionales o los mecanismos regionales de prevención, gestión y solución de conflictos.
- iv) Misiones de imposición de la paz establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por una coalición de Estados miembros.
- v) Misiones de imposición de la paz establecidas o autorizadas por la UA que operan junto con otras fuerzas nacionales bajo mandato de las Naciones Unidas.
- vi) Misiones de imposición de la paz establecidas o autorizadas por la UA que operan junto con una Misión de las Naciones Unidas.

C. Misiones de estabilización tras misiones de imposición de la paz

37. La Unión Africana prevé una función de enlace a efectos de estabilización de carácter limitado, centrada en tareas multidimensionales comprendidas en su ámbito de ventaja comparativa, que se llevará a cabo en el período inmediatamente posterior a las operaciones de imposición de la paz y previo al despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

- i) Misiones de estabilización establecidas y ejecutadas por la UA.
- ii) Misiones de estabilización establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por las comunidades económicas regionales o los mecanismos regionales.

D. Misiones e iniciativas de seguridad en respuesta a amenazas complejas a la seguridad nacional o transnacional

- i) Iniciativas de seguridad regional establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por las comunidades económicas regionales o los mecanismos regionales.
- ii) Iniciativas de seguridad establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por una coalición de Estados miembros.
- iii) Iniciativas de seguridad establecidas o autorizadas por la UA y ejecutadas por una coalición de Estados miembros que operan junto con una Misión de las Naciones Unidas.
- iv) Iniciativas de seguridad establecidas y ejecutadas por la UA que operan junto con una Misión de las Naciones Unidas.

VI. Enseñanzas extraídas

38. En esta sección se destacan algunas de las principales cuestiones que se deberán atender como parte del proceso de mejora general de la eficacia, la gestión y la supervisión de las operaciones de paz de la UA. Muchas de esas cuestiones se subrayaron en el examen de los mecanismos de apoyo disponibles para las operaciones de paz de la UA realizado conjuntamente por la Unión Africana y las Naciones Unidas.

39. En el ámbito nacional

a) *Mejorar la coordinación de medidas e iniciativas internacionales*: las situaciones de crisis sirven a menudo de marco para una pluralidad de intervenciones a cargo de distintos agentes, a cuál más ávido por colaborar en la búsqueda de soluciones. Sin embargo, la falta de un enfoque común basado en la coordinación y el análisis compartido complica aún más situaciones ya de por sí complejas y redundante en que se dispersen las iniciativas y se limite su repercusión general. La UA y las Naciones Unidas han sacado lecciones de algunos de los errores cometidos, por ejemplo, durante el proceso de transición de la AFISMA a la MINUSMA en Malí. En otros casos, las lecciones aún no se han asimilado, por ejemplo, en Somalia, donde la proliferación de múltiples programas bilaterales de capacitación y equipamiento militar descoordinados sigue planteando un grave problema y limita las perspectivas de que la AMISOM lleve su salida a buen término.

b) *Mantener la coherencia de las actividades en el marco de la subsidiariedad*: por lo general, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales constituyen la primera línea de respuesta a las crisis. Sin embargo, sus actividades tienen, por necesidad, que encajar en un marco continental e internacional más amplio, lo que no siempre ha sido tarea fácil. Por ejemplo, en el caso de la AFISMA, en Malí, la CEDEAO había iniciado la planificación en abril de 2012, sin la colaboración efectiva de la UA o las Naciones Unidas, que solo empezaron a participar en el proceso a raíz de la resolución 2071 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de octubre de 2012. Posteriormente resultaba difícil determinar qué organización (la CEDEAO, la UA o las Naciones Unidas) iba a estar al frente de la planificación. Están en marcha iniciativas para mejorar la coordinación de las cuestiones ligadas a la planificación, la toma de decisiones y la gestión estratégica entre la UA y las comunidades económicas regionales y mecanismos regionales, lo que, a su vez, mejorará la coordinación y la planificación entre la UA y las Naciones Unidas.

40. En el ámbito institucional

a) *Garantizar una financiación previsible y sostenible para las operaciones de paz de la UA*: Existe un acuerdo general en que los actuales arreglos de financiación de las operaciones de paz no son ni fiables ni previsibles, especialmente cuando se trata de misiones u operaciones desplegadas en condiciones de riesgo sumamente inestables. Aunque los asociados han dado muestras a lo largo de los años de gran flexibilidad y capacidad de innovación, hay consenso en que los acuerdos de financiación actuales de la UA son insostenibles.

b) *Adaptar las normas y los procedimientos financieros y administrativos de la UA a las necesidades de las operaciones de paz*: la experiencia de la UA en el despliegue de operaciones de paz ha puesto de relieve la necesidad de examinar los procedimientos administrativos y financieros actuales (desembolso de fondos, contratación, adquisiciones, gestión de instalaciones, etc.). Los complejos requisitos de las operaciones de paz exigen mayor flexibilidad, junto con la garantía de que se rindan cuentas a distintos niveles. Los procedimientos actuales de la Comisión de la UA conceden un margen limitado de libertad de acción para responder a las crisis con prontitud en entornos difíciles y en rápida evolución.

c) *Mejorar la capacidad de gestión y planificación estratégicas de las misiones*: La adecuada gestión de las operaciones de paz exige que se refuerce la capacidad en el ámbito de la Comisión de la UA. Casi todas las misiones de la UA se han visto aquejadas por esta falta de capacidad en la materia y la UA ha tenido que depender normalmente de estructuras creadas en cada caso, financiadas por los asociados internacionales. Entre estas se cuentan el equipo de tareas integrado de

Darfur, en 2004, para la AMIS en el Sudán y la Dependencia de Gestión y Planificación Estratégicas para Somalia, en 2007, en el caso de la AMISOM.

d) *Reforzar la capacidad para poner en marcha el marco de la UA de integración de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en las operaciones de paz de la UA y apoyo al cumplimiento*: En el examen conjunto de la UA y las Naciones Unidas se observaron los progresos que la UA había realizado para poner en marcha un marco de cumplimiento, pero se señaló también que la falta de capacidad centrada en esta esfera constituía un problema. Desde la publicación del examen conjunto de la UA y las Naciones Unidas el fomento de la capacidad del personal ha avanzado en la Comisión de la UA, pero se necesitarán más recursos para lograr que el marco de cumplimiento funcione plenamente.

41. En el ámbito de las operaciones

a) *Mejorar la preparación y la disponibilidad operacional de los contingentes facilitados por los países que aporta contingentes y fuerzas de policía*: no es raro ver que se despliegan a las misiones contingentes, en particular, en la decisiva fase de entrada de la Fuerza en el teatro de operaciones, que no han recibido la formación adecuada, ni están dotados del equipo personal y colectivo necesario para cumplir su misión. La disponibilidad operacional de los contingentes de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía se debe mejorar considerablemente y supervisar de cerca, entre otras cosas, mediante acuerdos de fuerzas de reserva. Para ello también se debería tener en cuenta si las tropas están listas desde la perspectiva de los derechos humanos. Otro aspecto esencial para tratar estas cuestiones es fomentar la eficacia de las labores de verificación y las visitas previas al despliegue.

b) *Garantizar a todos los niveles el establecimiento oportuno del cuartel general*: la falta de una infraestructura dedicada al establecimiento del cuartel general de la misión y de los sectores redundante en la lentitud del despliegue en los sectores de la misión. También hace falta que se armonicen los procedimientos operativos estándar, en particular en las esferas de la administración y las comunicaciones operativas. La falta de módulos de operaciones del cuartel general (infraestructura y comunicaciones) listos para su despliegue plantea una dificultad clara para las intervenciones de la UA y las organizaciones subregionales.

c) *Garantizar la puntualidad en la producción y difusión de los principales documentos de la misión*: los documentos de orientación estratégica, incluidas las directrices a los jefes de misión y a los jefes de los componentes a veces no se facilitan a la misión a tiempo. Esos retrasos pueden contribuir a una falta de claridad en el mando, el control y la gestión de la misión. En algunos casos, muchos de los principales documentos estratégicos no están disponibles en el idioma que corresponde a la misión.

d) *Fortalecer el mando, el control y la coordinación de la misión*: Existen problemas a dos niveles. En primer lugar, es esencial que la UA y las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales acuerden un sistema coherente de mando y coordinación, así como una estructura de gestión claramente definida para las misiones. En el caso de la AFISMA en Malí, a pesar de que, en teoría, las funciones de Jefe de la Misión se habían encomendado al Representante Especial de la Presidencia de la Comisión de la UA, en la práctica, este tenía dificultades para ejercer autoridad directa sobre los componentes militar y de policía, que, en realidad, estaban recibiendo apoyo e instrucciones de la CEDEAO. En segundo lugar, se han señalado problemas de mando y coordinación similares en el caso de operaciones de combate de alta intensidad, como la AMISOM y la Fuerza Especial Conjunta Multinacional.

e) *Mejorar la infraestructura y los enlaces de los servicios de información y comunicaciones*: Hay que mejorar los enlaces entre el nivel estratégico y el cuartel general de la misión, así como entre los jefes de los componentes (el Comandante de la Fuerza, el Comisionado de Policía). La limitada capacidad de los servicios de información y comunicaciones resta a menudo eficacia al mando, la gestión y el control de la misión, en particular, en la fase de puesta en marcha.

f) *Armonizar los procedimientos de gestión*: La falta de procedimientos de gestión armonizados entre la UA y las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales suele ser un verdadero impedimento. Los componentes de la misión se gestionan a veces de manera diferenciada, lo que impide que los recursos se aprovechen al máximo y se mancomunen, y no permite una gestión y un control eficaces. En el caso de la AFISMA, existe el problema añadido de que la Misión tiene tres fuentes distintas de financiación (un Fondo Fiduciario de la UA, un Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas y financiación de la CEDEAO) que no estaban coordinadas y, debido a ello, se multiplicaban los gastos de funcionamiento. No se estableció un mecanismo de rendición de cuentas para todos esos fondos.

g) *Fortalecer el apoyo logístico*: Disponer de un apoyo logístico insuficiente es a menudo un problema para las misiones de la UA. En algunos casos, los propios países que aportan contingentes han proporcionado apoyo logístico de forma errática y parcial, con el apoyo de los asociados bilaterales. El apoyo médico suele ser problemático, y ha mostrado deficiencias especialmente graves en lo que respecta al tratamiento médico y las evacuaciones. Los suministros (raciones, agua y material de oficina) para las tropas a escala del contingente siguen planteando grandes problemas durante todo el ciclo de la mayoría de las misiones. El caso de la MISCA es el típico ejemplo de una misión que ha tenido especiales dificultades para llevar a cabo una gestión adecuada de la cadena de suministro.

h) *Desplegar los activos de transporte aéreo en el momento oportuno*: La falta de servicios estratégicos y previsibles de transporte aéreo y de activos aéreos en el teatro de operaciones es también un factor que restringe gravemente la ejecución de despliegues y redistribuciones rápidos, las actividades de reacción rápida, el apoyo logístico y otros tipos de movimientos en el teatro de operaciones. Estos elementos de apoyo a la fuerza, de vital importancia, son indispensables para el éxito de las operaciones de paz. Su ausencia se debe a una falta generalizada de financiación previsible y, en ciertos casos en los que sí se dispone de financiación, a las numerosas salvedades inherentes al apoyo de los asociados.

i) *Desplegar en el momento oportuno mecanismos y servicios eficaces de gestión del riesgo y cumplimiento en materia de recursos humanos y derecho internacional*: Para que sean eficaces, es imprescindible que esos servicios se tomen sistemáticamente en cuenta en la fase de puesta en marcha de la misión y que estén debidamente dotados de recursos y adecuadamente integrados en las estructuras de las misiones.

VII. Fortalecimiento del desempeño y la eficacia de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA

42. El fortalecimiento del desempeño y la eficacia de las operaciones de apoyo a la paz de la UA es un imperativo estratégico mundial, habida cuenta del carácter complejo e interrelacionado de las amenazas a la paz y la seguridad colectivas. También es parte esencial de la creación de una arquitectura internacional de paz y seguridad con mayor capacidad de reacción. En las secciones IV y V del presente informe se exponen las principales funciones que han desempeñado la UA, las comunidades económicas regionales, los mecanismos regionales y los Estados miembros de la UA al tomar la iniciativa de hacer frente a los desafíos que otras instituciones no son capaces de afrontar.

43. Las operaciones de apoyo a la paz de la UA tienen una ventaja comparativa única en su capacidad para actuar como mecanismo de respuesta inicial a menudo, pero no de manera exclusiva, en situaciones en las que aún no se han logrado las condiciones para el mantenimiento de la paz. En algunos de estos contextos, el despliegue posterior de una operación de las Naciones Unidas suele proporcionar la estrategia de salida de la UA. En estos casos, resulta absolutamente esencial determinar los principales criterios y puntos de referencia objetivos que han de cumplir y alcanzar las operaciones de apoyo a la paz de la UA en las primeras etapas de su planificación y despliegue, y crear las condiciones adecuadas para lograr una transición sin tropiezos. Las transiciones de la AFISMA a la MINUSMA en Malí en 2013 y de la MISCA a la MINUSCA en la República Centroafricana en 2015 enseñan los peligros que entrañan las transiciones apresuradas.

44. Hay enseñanzas claras que demuestran que el hecho de no invertir en el establecimiento de una presencia sólida de la UA y el logro de objetivos clave durante las fases iniciales del despliegue de una operación de apoyo a la paz ha tenido una repercusión directa en la calidad y la eficacia de las misiones de relevo de las Naciones Unidas. En estos casos, esas misiones de las Naciones Unidas perdieron tiempo y recursos considerables en la consolidación y el logro de nuevos avances.

45. Ateniéndose a estas lecciones, en la actualidad existe un entendimiento claro de que debemos construir un sistema de seguridad colectiva adaptado a las realidades del mundo actual con especial atención a la preservación de las respectivas ventajas comparativas institucionales. Se han introducido algunas innovaciones, pero es momento de dejar de lado las intervenciones circunstanciales y encontrar soluciones sistémicas a los desafíos actuales para la paz y la seguridad. Se trata de cuestiones complejas que abarcan desde la financiación hasta el establecimiento de nuevas alianzas con las Naciones Unidas y otros, y que exigirán voluntad política y un cambio de paradigma.

46. Como parte de este proceso, la UA velará por que sus esfuerzos orientados a mejorar la eficacia de sus operaciones de apoyo a la paz se centren en preservar la ventaja comparativa de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA. En la práctica, esto implicará lo siguiente:

i) Movilizar sus propios recursos y destinarlos a las esferas que permitan que las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA puedan mantener una función eficaz de mecanismo de respuesta inicial, preservando así su sentido de propiedad y su credibilidad política.

ii) Elaborar, al tiempo que se garantiza la rendición de cuentas generalizada, normas y procedimientos administrativos y financieros del Fondo para la Paz adaptados a los requisitos de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA que permitan a la UA, las comunidades económicas

regionales, los mecanismos regionales o las coaliciones de Estados miembros ejecutar sus mandatos con eficacia y faciliten, en algunos casos, la transición a una misión de las Naciones Unidas.

iii) Forjar alianzas previsibles y estratégicas que refuercen la ventaja comparativa de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA.

iv) Mejorar sus procesos de planificación y toma de decisiones sobre la base de consultas con especial atención a la mejora de la coordinación con las Naciones Unidas y las comunidades económicas regionales y mecanismos regionales a fin de garantizar una acción conjunta más oportuna y eficaz cuando sea necesaria.

v) Fortalecer su marco de cumplimiento y sus capacidades institucionales de conformidad con el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y los requisitos en materia de conducta y disciplina.

47. Estas cinco prioridades básicas se examinan con más detalle a continuación:

A. Financiación de las operaciones de apoyo a la paz de la UA

48. Para hacer frente a la falta crónica de previsibilidad y sostenibilidad financiera de las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la UA, en 2015, el 25° período ordinario de sesiones de la Asamblea de la UA decidió asumir la responsabilidad del 25% del presupuesto de dichas operaciones para 2020. Si se consigue que la financiación de los Estados miembros de la UA sea más previsible, se espera que ello fortalezca la supervisión general de la UA y la gestión de sus operaciones de apoyo a la paz y que contribuya a que los recursos se destinen a la mejora de capacidades esenciales de las operaciones de apoyo a la paz como la planificación logística y el apoyo de suministros.

49. Como parte del informe sobre los progresos realizados que presentó el Alto Representante encargado del Fondo para la Paz de la UA al 27° período ordinario de sesiones, celebrado en Kigali en julio de 2016, se formularon varias hipótesis para analizar las consecuencias financieras de la decisión adoptada por la Asamblea en 2015 de financiar el 25% del presupuesto de las operaciones de apoyo a la paz:

Cuadro 1

**Hipótesis relativas a las operaciones de apoyo a la paz de la UA
(Ventana 3 del Fondo para la Paz)**

	<i>Costo total (millones de dólares EE.UU.)</i>	<i>Porcentaje</i>				
		<i>2016</i>	<i>2017</i>	<i>2018</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
Hipótesis base	1 200	49	103	163	228	299
Hipótesis minimalista	236	12	25	39	55	72
Hipótesis media	772	38	81	128	179	235

50. En última instancia, se convino en que en la hipótesis descrita como “Hipótesis media” era la más realista. La hipótesis incluye la Iniciativa de Cooperación Regional contra el Ejército de Resistencia del Señor (ICR-ERS), la Fuerza Especial Conjunta Multinacional contra Boko Haram y la Misión de Expertos Militares y Observadores de los Derechos Humanos de la UA, desplegada en 2015, en Burundi. Además, se prevé el posible despliegue de dos nuevas misiones, con un total de 15.000 miembros del personal uniformado y también un ajuste por inflación del 5% a lo largo del período de cinco años.

51. Conforme a esta hipótesis, el costo estimado de todas las operaciones de apoyo a la paz de la UA en 2016 sería de 772 millones de dólares de los Estados Unidos (la base de referencia sobre la que se efectúa este cálculo sigue siendo una estimación).
52. En julio de 2016, la Asamblea de la UA decidió también establecer un impuesto universal del 0,2% sobre determinadas importaciones (Assembly/AU/Dec.605 (XXVII) para financiar la Unión Africana.
53. La decisión de la Asamblea sobre la financiación de la Unión contenía disposiciones para revitalizar el Fondo para la Paz, estructurarlo en tres ventanas temáticas y dotarlo debidamente de fondos para sufragar actividades de diplomacia preventiva y mediación (Ventana 1), desarrollar capacidades institucionales esenciales (Ventana 2), contribuir a las operaciones de apoyo a la paz de la UA (Ventana 3) y mantener un Mecanismo de Reserva para Crisis.
54. El impuesto del 0,2% dotará al Fondo para la Paz con un total de 400 millones de dólares para 2020, frente a un presupuesto general del Fondo para la Paz estimado en 302 millones de dólares en 2020. Los saldos no utilizados se depositarán en el Mecanismo de Reserva para Crisis para permitir la respuesta rápida a crisis imprevistas.
55. Se estableció un Comité de Diez Ministros de Finanzas para supervisar la aplicación de la Decisión de Kigali sobre Financiación. Tras dos reuniones, el Comité convino en que el año 2017 serviría de año “de transición” en el que los países adoptarían las diversas medidas legislativas y administrativas a nivel nacional que se necesitan para aplicar la Decisión de Kigali en consonancia con las obligaciones nacionales e internacionales.
56. Como parte de este período de transición, la meta de 2017 (Año 1) para el Fondo para la Paz es de 65 millones de dólares; de esta suma, se asignarán hasta 38 millones de dólares a la Ventana 3. El saldo de 27 millones de dólares se destinará a financiar las Ventanas 1 y 2 del Fondo para la Paz, en función de las necesidades, y los saldos no utilizados se depositarán en el Mecanismo de Reserva para Crisis.
57. Hasta mayo de 2017, 14 Estados miembros de la UA habían aportado al Fondo para la Paz sus contribuciones, que representan poco más del 12% de la suma fijada como meta para 2017.
58. Con respecto a la Ventana 3 del Fondo para la Paz de la UA, las decisiones acerca de los costos específicos de las misiones de las operaciones de apoyo a la paz de la UA que han de financiarse se adoptarán caso por caso, teniendo en cuenta el tipo, el tamaño y la duración prevista de la misión.
59. Se ha creado un Instrumento del Fondo para la Paz, en el que se describen en detalle los mecanismos de gobernanza y los mandatos de la Junta de Síndicos, la secretaría del Fondo para la Paz, el Administrador Independiente del Fondo y el Grupo de Evaluación Independiente, así como los requisitos para obtener financiación. La aprobación del Instrumento se prevé para julio de 2017, y estará seguida del nombramiento de la Junta de Síndicos y la contratación de personal para las diversas entidades establecidas en virtud de los nuevos mecanismos de gobernanza (diciembre de 2017).
60. En mayo de 2015, la Presidencia de la Comisión de la Unión Africana amplió el mandato del Alto Representante encargado del Fondo para la Paz de la UA para incluir la financiación general de la Unión. Con arreglo a su mandato ampliado, el Alto Representante se encarga de prestar apoyo a la UA y sus Estados miembros para acelerar la aplicación de la Decisión de Kigali sobre Financiación.

B. Fortalecimiento de la alianza entre la UA y las Naciones Unidas en las operaciones de apoyo a la paz

Ventaja comparativa

61. Como se destaca en el Examen Conjunto de la UA y las Naciones Unidas, es bien sabido que, dado que el carácter de las amenazas a la paz y la seguridad internacionales ha evolucionado, ninguna organización tiene la legitimidad y las capacidades necesarias para actuar por sí sola. En este contexto, la capacidad demostrada de la UA para actuar como mecanismo de respuesta inicial es un elemento crucial de la arquitectura internacional de paz y seguridad en transformación.

62. Sobre la base de este entendimiento común, tanto en la Posición Común Africana de 2015 sobre el Examen de las Naciones Unidas de las Operaciones de Apoyo a la Paz (Posición Común Africana) como en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz se destacó la necesidad de una alianza a nivel estratégico entre la UA y las Naciones Unidas.

63. De conformidad con el Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas y los artículos 7 y 17 del Protocolo del CPS, en la Posición Común Africana se solicitó una alianza mejorada sobre la base de a) las atribuciones, competencias y capacidades respectivas de las dos organizaciones, y b) los principios de distribución de la carga, adopción de decisiones sobre la base de consultas y una división del trabajo aceptable para ambas partes.

Puesta en práctica de los principios de la alianza entre la UA y las Naciones Unidas en las operaciones de apoyo a la paz

64. En la actualidad se necesitan debates a nivel político entre el CPS y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para llegar a un acuerdo definitivo sobre un marco aceptable para la adopción de decisiones sobre la base de consultas y la formulación de mandatos en esta esfera.

65. *División del trabajo:* existe consenso en que la UA desempeña una función esencial y única como mecanismo de respuesta inicial dentro de la arquitectura internacional. También se comprenden bien las deficiencias y limitaciones, en particular para mantener esta función por un período de tiempo prolongado. La máxima prioridad es elaborar modelos de financiación previsible y de apoyo a las misiones que permitan a la UA mejorar la eficacia de su función de respuesta inicial y crear las condiciones adecuadas para ejecutar con éxito una estrategia de salida o la transición a una misión de las Naciones Unidas. Las conclusiones del reciente Examen Conjunto de la UA y las Naciones Unidas proporcionan un punto de partida útil para llevar adelante esta iniciativa.

66. *Distribución de la carga:* en la Posición Común Africana se definía a las operaciones de apoyo a la paz de la UA como respuestas locales a problemas internacionales que representan una contribución importante al bien común a escala mundial. Los acuerdos de financiación para las operaciones de apoyo a la paz de la UA se han concertado caso por caso, eran poco previsibles y utilizaban instrumentos y modalidades que no están bien adaptadas para apoyar las operaciones de paz, en particular cuando su ritmo es acelerado. Financiar las operaciones de apoyo a la paz de la UA de manera sostenible constituye un imperativo estratégico mundial, habida cuenta del carácter complejo e interrelacionado de las amenazas a la paz y la seguridad internacionales.

67. La decisión de la Asamblea de la UA de julio de 2016 sobre el Fondo para la Paz muestra de forma fehaciente la determinación y el compromiso de la UA y sus miembros de hacer frente a la falta de previsibilidad y sostenibilidad de la

financiación de las operaciones de apoyo a la paz aplicando su decisión de financiar el 25% de las operaciones de apoyo a la paz de la UA. Llegar a un acuerdo respecto del principio según el cual se deberían utilizar las cuotas de las Naciones Unidas para sufragar las misiones establecidas o autorizadas por la UA que responden a un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas será una medida complementaria importante.

68. *Previsibilidad y armonización*: como se indica en la sección relativa a las enseñanzas extraídas, se necesita reforzar los sistemas de gestión administrativa y financiera de la CAU, los cuales no están adaptados para facilitar respuestas flexibles y oportunas a las necesidades de paz y seguridad. Como resultado de ello, el apoyo general no está armonizado y se proporciona a través de múltiples canales, cada uno con sus propios requisitos onerosos de presentación de informes, vías de suministro difusas y altos costos de transacción. También existe la sensación de que el costo real de las contribuciones de los Estados miembros de la UA a las operaciones de paz no se refleja adecuadamente y, por lo tanto, suele subestimarse. Al mismo tiempo, no hay consenso sobre los costos concretos que se pueden reflejar de manera legítima como contribuciones. Ante tal cúmulo de instrumentos diversos, resulta prácticamente imposible calcular el costo real de las operaciones de apoyo a la paz de la UA.

69. Mediante el Fondo para la Paz revitalizado se establecerá un instrumento para financiar las actividades operacionales de paz y seguridad de manera flexible y adaptable dentro de un marco sólido de gobernanza y responsabilidad fiduciaria. El Fondo para la Paz proporcionará la plataforma para armonizar el apoyo de todos los Estados miembros y los asociados y para reducir las múltiples líneas jerárquicas. Ya se está trabajando a fin de lograr que el Fondo para la Paz funcione de conformidad con la Decisión de Kigali.

70. *Rendición de cuentas mutua*: garantizar que todas las misiones de la UA respeten el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, así como las normas internacionales aceptadas de conducta y disciplina, es una obligación aplicable a la UA y a todos sus Estados miembros. Ya se han logrado avances en el seno de la UA para garantizar que sus misiones cumplan las obligaciones jurídicas internacionales. La UA ha comenzado a trabajar para suplir las deficiencias institucionales y de política restantes en esta esfera.

C. *Adaptación de las normas y procedimientos financieros, administrativos y de adquisiciones a los requisitos de las operaciones de apoyo a la paz de la UA*

71. En 2016, la UA avanzó en la inclusión del requisito singular de sus operaciones de apoyo a la paz en sus nuevas normas y reglamentaciones financieras. También ha adoptado medidas para fortalecer su marco de gestión y rendición de cuentas financieras con la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) en 2013. Además, el nuevo Manual de adquisiciones presentado en octubre de 2016 incluyó modificaciones que facilitan procesos de adquisición más rápidos para las operaciones de apoyo a la paz.

72. Pese a estas importantes medidas, queda mucho por hacer para elaborar normas y procedimientos operacionales que refuercen la eficacia de las operaciones de apoyo a la paz de la UA.

73. Junto a ello, y a pesar de las innovaciones de los últimos años, el marco administrativo interno de las Naciones Unidas no está adaptado plenamente a los requisitos específicos de las operaciones de ritmo acelerado asociadas con 3 de los 4 tipos de misiones que pueden llevar a cabo las operaciones de apoyo a la paz de la UA: las operaciones de despliegue preventivo e imposición de la paz, las misiones

de estabilización y las iniciativas de seguridad regionales contra amenazas nacionales o transnacionales.

74. A raíz de la adopción de la decisión sobre el Fondo para la Paz, existe ahora la oportunidad de estudiar ampliamente cómo adaptar los procedimientos financieros, administrativos y de adquisiciones generales a los requisitos específicos de las operaciones de apoyo a la paz de la UA, los cuales comprenderían lo siguiente:

- i) Establecer un procedimiento especial de contratación y despliegue rápidos para satisfacer las necesidades de personal y cumplir los plazos de la puesta en marcha de las misiones. El proceso de contratación actual tiene una duración media de entre 6 y 12 meses,
- ii) Formular procedimientos operativos estándar para tramitar las adquisiciones y definir un contrato marco especial para apoyar de manera eficaz los requisitos de logística y suministros de las operaciones de apoyo a la paz de la UA,
- iii) Elaborar un manual integrado que incluya procedimientos operativos estándar sobre la gestión de las instalaciones de las operaciones de paz de la UA,
- iv) Elaborar un manual de contabilidad para las operaciones de apoyo a la paz y un marco de reembolso de la UA adaptados a los requisitos específicos de las operaciones de apoyo a la paz de la UA.

75. Las nuevas normas y procedimientos del Fondo para la Paz se formularán velando por que se mantenga la ventaja comparativa de las operaciones de apoyo a la paz de la UA, lo que, en la práctica, equivaldría a lograr que el Fondo para la Paz se centrara en financiar esferas prioritarias y gastos de las misiones que permitiesen a la UA conservar su capacidad de despliegue rápido. En un sentido más general, existe la oportunidad de introducir innovaciones, evitado algunos de los escollos que representan las normas y los procedimientos de las Naciones Unidas que, como se ha señalado en numerosos informes, cada vez se adecuan menos a los requisitos de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y mucho menos a los de las operaciones de apoyo a la paz de la UA. Estas normas y procedimientos adaptados formarán parte de un marco general de rendición de cuentas del Fondo para la Paz que se ajuste a los requisitos de los Estados miembros de la UA y sus asociados.

76. Uno de los resultados de las dos reuniones consultivas de la UA y las Naciones Unidas sobre la aplicación de la resolución 2320 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue un acuerdo por el cual la Secretaría de las Naciones Unidas proporcionaría asistencia técnica para ayudar a la CAU a formular las normas y procedimientos cuando esta última determine la necesidad de apoyo adicional y cuando las Naciones Unidas puedan añadir valor. Además, en los casos en que las Naciones Unidas proporcionen apoyo financiero, se deberá garantizar la compatibilidad entre los procedimientos presupuestarios y financieros de las Naciones Unidas y la UA. Las solicitudes de recursos con cargo a las cuotas de las Naciones Unidas exigirían la realización de un examen presupuestario y la aprobación de las solicitudes por parte de la Asamblea General y la presentación de informes a dicho órgano.

77. Las estructuras de gobernanza del Fondo para la Paz estarán implantadas a más tardar en julio de 2017. Se pondrá en marcha una estructura de gestión para septiembre de 2017 y se formulará un conjunto de normas y procedimientos financieros, administrativos y de adquisiciones dedicados al Fondo para la Paz a más tardar en octubre de 2017.

D. Fortalecimiento de las capacidades de planificación y gestión de las operaciones de apoyo a la paz de la UA

78. La Ventana 2 del Fondo para la Paz tiene por objeto apoyar el desarrollo de las capacidades institucionales indispensables para poner en marcha eficazmente las Ventanas 1 y 3 del Fondo. En cuanto a la Ventana 3 (operaciones de apoyo a la paz), varias de las deficiencias institucionales descritas en la sección de enseñanzas extraídas del presente informe se considerarán prioritarias para recibir apoyo en las asignaciones iniciales del Fondo para la Paz.

79. Esto representa una oportunidad para dejar de depender de un apoyo a la capacidad prestado de manera circunstancial y provisional y pasar a una forma más estructurada y duradera de desarrollo institucional de las capacidades en materia de operaciones de paz tanto de la CAU como de las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales.

E. Fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y del cumplimiento de las normas de conducta y disciplina en las operaciones de paz de la UA

80. En esta sección a) se describen las medidas que se han adoptado para promover los derechos humanos y las normas de cumplimiento en las operaciones de apoyo a la paz de la UA, así como las medidas que se están adoptando en las esferas de la preparación de las fuerzas, el empleo de las fuerzas y el empleo posterior a la participación en las fuerzas a fin de mejorar el régimen de cumplimiento de la UA, y b) se señala lo que queda por hacer en los planos normativo, institucional y operacional sobre la base del informe del Alto Representante encargado del Fondo para la Paz de la UA de agosto de 2016. Se espera que en los próximos 2 a 3 años, la UA ponga en práctica estrategias sólidas de aplicación y mecanismos de respuesta para las cuestiones de cumplimiento tanto a nivel estratégico como de las misiones. En el anexo 2 figura un plan de trabajo detallado.

81. Para la puesta en marcha de este marco, cabe señalar dos puntos clave: en primer lugar, la UA tendrá responsabilidades diferenciadas según quién lleve adelante los distintos tipos de misiones señalados, a saber, la UA, una comunidad económica regional o mecanismo regional o una coalición de Estados miembros, y en función de si se trata de una misión establecida o autorizada por la UA. La mayor parte de la experiencia institucional de la UA se deriva de las misiones establecidas y ejecutadas por ella. La definición de las responsabilidades específicas de la UA en los casos en que esta autorice una misión ejecutada por una comunidad económica regional o mecanismo regional o por coaliciones de Estados miembros, y el establecimiento de las medidas de cumplimiento adecuadas constituirán una parte importante del plan de aplicación.

82. En segundo lugar, la UA ha fijado un calendario ambicioso para la plena puesta en marcha de su marco relativo a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y la conducta y disciplina. No obstante, y teniendo en cuenta las experiencias del sistema de las Naciones Unidas, es importante señalar que la aplicación plena del marco de cumplimiento puede llevar varios años y evolucionará de manera continua.

Progresos alcanzados en el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos y el cumplimiento de las normas de conducta y disciplina en las operaciones de apoyo a la paz

83. Pese a la existencia de numerosas dificultades, la Unión Africana ha venido realizando esfuerzos para abordar el respeto de los derechos humanos y el

cumplimiento de las normas de conducta y disciplina en las operaciones de apoyo a la paz de conformidad con los instrumentos africanos e internacionales. Los progresos más notables se han registrado en las esferas siguientes: la elaboración de políticas y directrices y procedimientos operativos estándar pertinentes; la incorporación del derecho internacional humanitario y los derechos humanos como parte de la planificación y gestión de las misiones; las iniciativas para garantizar el establecimiento de mecanismos de protección como parte de las estructuras de las misiones, y el aumento de la capacidad de los recursos humanos en materia de derechos humanos y cumplimiento. Entre los aspectos más destacados figuran los siguientes:

a. Un proyecto de Directrices de la UA para la Protección de los Civiles en las Operaciones de Apoyo a la Paz de la Unión Africana y el Aide-Mémoire sobre la Protección de los Civiles, elaborados con el fin de proporcionar orientación sobre la elaboración de una estrategia coherente y eficaz para alcanzar los objetivos de protección y velar por que estas medidas se ajusten al derecho internacional pertinente, incluidos el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos;

b. Se han elaborado directrices de la UA sobre detención y desarme, desmovilización y reinserción con el fin de proporcionar orientación sobre el modo de tratar a los detenidos de conformidad con el derecho y las normas internacionales. En 2011, la AMISOM elaboró también una Política de Fuego Indirecto para limitar el nivel de daño no intencionado que se ocasiona a los civiles por el uso de armas de fuego indirecto;

c. A pesar de que los Estados miembros de la UA tienen la responsabilidad primordial de capacitar a sus tropas antes del despliegue en operaciones de apoyo a la paz de la UA, las normas para una capacitación eficaz y adecuada se detallan en un memorando de entendimiento firmado entre la UA y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. Además, los países que aportan contingentes también reciben directrices que, entre otras cosas, especifican los requisitos comunes de capacitación (con especial atención al derecho internacional humanitario, la protección de los desplazados internos, el DDR, la reacción apropiada ante las alteraciones del orden, los disturbios civiles, etc.).

d. La UA ya cuenta con una amplia experiencia en las visitas de verificación previas al despliegue, en las que se constata, entre otras cosas, si las tropas han recibido capacitación sobre las obligaciones en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos. Además, las alianzas entre la UA y los asociados pertinentes, incluidas las Naciones Unidas, la Unión Europea, los Estados Unidos y el Reino Unido, han demostrado ser eficaces para garantizar que las operaciones de apoyo a la paz dispongan de buenos programas de capacitación previa al despliegue y en las misiones, y aún se puede sacar mayor partido a esas alianzas para abordar de manera adecuada las obligaciones en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos;

e. Las capacidades relacionadas con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y la protección no siempre se integraban como parte de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA al nivel de la misión. A ese respecto, y pese a ser una misión muy particular de la UA, la AMISOM es la que ha registrado el mayor avance. Por ejemplo, la Misión ha establecido una Célula de Seguimiento, Análisis y Respuesta para las Bajas Civiles (CSARBC), así como la oficina de Juntas de Investigación. La CSARBC recoge y registra los sucesos y los incidentes de bajas civiles sobre los que se informa dentro del área de operaciones de la AMISOM a través de una amplia base de datos electrónica. Además, la Misión está próxima a comenzar el proceso de realización

de pagos a título graciable por los daños ocasionados a civiles en Somalia. A ese respecto, se está ultimando un procedimiento operativo estándar sobre la realización de este tipo de pagos para las bajas civiles de las operaciones de la AMISOM (cuya aprobación definitiva sigue pendiente). Por otra parte, la oficina de las Juntas de Investigación ha venido desempeñando una función de investigación en la Misión, en respuesta a los incidentes de posibles faltas de conducta o violaciones durante las operaciones de la AMISOM. Los diferentes funcionarios que trabajan en cuestiones de protección (el Oficial de Conducta y Disciplina, el Asesor en materia de derecho internacional humanitario, etc.) forman parte del grupo temático de protección de la AMISOM. Si bien todos estos órganos y mecanismos son fundamentales para afrontar las cuestiones relativas al derecho internacional humanitario y los derechos humanos y a la conducta y la disciplina, la UA es consciente de las dificultades que supone lograr que sean plenamente operacionales y eficaces. A ese respecto, se está realizando una evaluación de las mejores prácticas, las dificultades y las deficiencias de estos mecanismos, lo cual permitirá que las misiones existentes y futuras de la UA aprovechen las experiencias de la AMISOM para enfocar mejor las cuestiones relacionadas con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y con la conducta y la disciplina.

84. Como parte de su compromiso de mejorar el cumplimiento de las normas y reglas internacionales, en febrero de 2017 se contrató a un Oficial de Conducta y Disciplina y a un Oficial Jurídico especializado en cuestiones de derechos humanos para la DOAP. El fortalecimiento de la capacidad de la CAU en estas esferas complementará de manera considerable los esfuerzos actuales de la Comisión por promover los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en las operaciones de apoyo a la paz. La mejora de las capacidades tanto en la CAU como a nivel de las misiones facilitará una mejor difusión de las políticas y la supervisión y presentación de informes periódicos sobre conducta y disciplina, derecho internacional humanitario y derechos humanos y cuestiones conexas. Pese a reconocer las diferencias entre las cuestiones relacionadas con la conducta y la disciplina y las cuestiones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como las respuestas diferenciadas que se dan a estas dos esferas en caso de infracción, la UA ha optado por aplicar un enfoque integrado respecto de estos asuntos, entendidos como cuestiones que atañen a la protección y que deberían abordarse a través del mismo marco, pero con políticas, procedimientos y sistemas diferentes para cada una de ellas.

Corrección de las deficiencias existentes en el Marco de Derechos Humanos y Cumplimiento de Conducta y Disciplina de la Unión Africana

85. Algunas operaciones de apoyo a la paz de la UA difieren en cuanto a su mandato, mando y control y no existe un enfoque único para abordar las cuestiones de protección y cumplimiento. Esto implica que la UA deberá emplear métodos diferenciados para afrontar algunas de las dificultades y deficiencias específicas que plantean el respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos y el cumplimiento de las normas de conducta y disciplina en las esferas de la preparación de las fuerzas, el empleo de las fuerzas y la fase posterior al empleo de las fuerzas. Estas etapas se ajustan al proyecto de Plan de Trabajo Quinquenal de Maputo sobre la Mejora de la Fuerza Africana de Reserva (2016-2020) elaborado recientemente.

86. El fortalecimiento reciente de las capacidades de la UA en lo que respecta a los conocimientos especializados sobre conducta y disciplina, derechos humanos y derecho internacional humanitario ha sido útil para permitir que la UA lleve a cabo algunas de las actividades que se describen en el plan de trabajo a fin de seguir mejorando el cumplimiento del derecho y las normas internacionales en sus

operaciones de apoyo a la paz. No obstante, se necesitarán recursos adicionales para ejecutar plenamente el plan de trabajo. Durante este proceso, la UA también consultará a sus asociados estratégicos, según proceda y en función de sus esferas de especialización, para ultimar las políticas pertinentes y otros documentos.

87. En lo que respecta a los plazos, el año 2017 estará dedicado a la elaboración de nuevas políticas y otros documentos de referencia clave que son fundamentales para establecer el marco de cumplimiento. Esto incluirá determinar puestos cruciales a nivel estratégico para vigilar las violaciones y los abusos y responder a ellos.

88. La UA tiene el firme empeño de seguir fortaleciendo sus actividades de verificación, selección y preselección previas al despliegue y capacitación de las tropas. Se ha observado que la capacitación previa al despliegue sobre cuestiones de derecho internacional humanitario suele depender de la capacitación que imparten los asociados (por ejemplo, el CICR), y la UA tiene la intención de ser más rigurosa respecto de los requisitos de capacitación previa al despliegue de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía incluyendo estos requisitos en el memorando de entendimiento. Es importante tener presente que, dada la naturaleza ofensiva de los conflictos en los que intervienen las operaciones de apoyo a la paz de la UA, la capacitación en las misiones suele ser bastante difícil de organizar, por lo que una capacitación adecuada previa al despliegue cobra aún más importancia. La UA está elaborando varias normas de capacitación armonizadas, entre otras cosas, sobre la protección de los civiles, para que se utilicen en el futuro en actividades de capacitación previa al despliegue o en las misiones.

89. La CAU elaborará una política o procedimiento operativo estándar sobre la selección y preselección en los próximos meses, y se está trabajando para formular modelos de certificación de los contingentes y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y para la verificación de antecedentes en materia de derechos humanos de los Equipos Directivos Superiores de las Misiones. También se prevé contar con la participación de un Oficial de Conducta y Disciplina o un Oficial de Derechos Humanos en las visitas previas al despliegue.

90. En cuanto a los documentos estratégicos sobre cuestiones de cumplimiento, la UA ha dado prioridad a la elaboración y aprobación de los siguientes documentos de política clave, todos los cuales ya existen en versión preliminar:

- i) Política sobre Conducta y Disciplina;
- ii) Política sobre la Prevención de la Explotación y los Abusos Sexuales y la Respuesta a ellos en las Operaciones de Apoyo a la Paz; y
- iii) Política para los Denunciantes de Irregularidades en las Operaciones de Apoyo a la Paz.

91. La CAU está trabajando para lograr que las políticas se aprueben a más tardar a finales de septiembre de 2017. Después de su aprobación, la atención se centrará en difundir las normas recogidas en las políticas y en poner en marcha mecanismos adecuados para investigar y abordar toda falta de conducta.

92. Cuando las misiones estén desplegadas en la zona de operaciones, la UA institucionalizará lo siguiente:

- i) La incorporación de los derechos humanos y las normas de cumplimiento en todos los documentos de la misión (las reglas de enfrentamiento e intervención y las directrices de los Comandantes de las Fuerzas, los Representantes Especiales de la Presidencia de la Comisión y los Comisionados de Policía) durante su elaboración;

- ii) La prestación de apoyo a los contingentes y su bienestar en las misiones;
- iii) La evaluación de las necesidades de capacitación en las misiones y la consiguiente celebración de actividades de capacitación adecuadas;
- iv) La existencia de mecanismos de cumplimiento eficaces en todas las operaciones de apoyo a la paz (CSARBC, protección de los civiles, Junta de Investigación);
- v) La investigación de los incidentes de daños a civiles y la respuesta a esos incidentes. A ese respecto, la UA está elaborando actualmente una Política de Reclamaciones de Terceros;
- vi) La presentación de informes periódicos sobre las normas de cumplimiento por medio de informes de la Presidencia dirigidos al Consejo de Paz y Seguridad de la UA.

93. Conforme al memorando de entendimiento que la CAU ha firmado con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, el Gobierno del país que aporta contingentes y fuerzas de policía conserva la jurisdicción penal exclusiva en relación con los delitos cometidos por los miembros de sus contingentes. No obstante, el Gobierno debe mantener informada a la CAU sobre los avances y los resultados de los casos en cuestión, y la UA debería ser capaz de hacer un seguimiento de las medidas disciplinarias adoptadas por los países que aportan contingentes y fuerzas de policía en determinados casos. Estos requisitos se reforzarán en las versiones revisadas de los memorandos de entendimiento entre los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y la CAU. Las buenas prácticas, como el establecimiento de consejos de guerra a nivel interno por parte de los países que aportan contingentes en la AMISOM, han demostrado ser un modelo importante para fomentar un mayor grado de cumplimiento, rendición de cuentas y transparencia en la promoción de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en las operaciones de apoyo a la paz. Además, la UA necesitará estudiar posibles formas de crear un servicio independiente de vigilancia e investigación que sea capaz de efectuar investigaciones independientes paralelamente a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía.

94. Por último, se debería dar prioridad al bienestar del personal uniformado y civil de mantenimiento de la paz, incluido el apoyo psicosocial, según proceda, como medida de prevención y mitigación de las faltas de conducta y los abusos en las operaciones de apoyo a la paz de la UA.

VIII. Observaciones y camino a seguir

95. Con el objeto de fortalecer su capacidad para responder a la aparición de amenazas y desafíos cada vez más complejos para la paz y la seguridad, la Asamblea de la UA adoptó algunas decisiones importantes en materia de financiación en 2015 y 2016. La aplicación de estas decisiones de la UA sobre financiación y el Fondo para la Paz reforzará considerablemente la arquitectura internacional de paz y seguridad.

96. Para impulsar la aplicación de estas decisiones, se debería dar prioridad a las siguientes medidas clave:

Medidas en materia de financiación

a) Acelerar la revitalización del Fondo para la Paz de la UA, en consonancia con la Decisión de Kigali de la Asamblea de la UA de julio de 2016: una de las máximas prioridades en 2017 será garantizar la financiación de los Estados miembros de conformidad con la meta para el Año 1 del Fondo para la Paz,

atendiendo al mismo tiempo a los requisitos de transición a nivel nacional y de la CAU para lograr la financiación completa del Fondo para la Paz (400 millones de dólares para 2020) en consonancia con las metas, los puntos de referencia y los plazos que figuran en el presente informe.

b) Una resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 2017 por la que se establezca el principio de que las cuotas de las Naciones Unidas deberían financiar, según proceda en cada caso, las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA que autorice el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esto resolverá el problema crónico de la falta de financiación previsible y sostenible para las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA.

Medidas en materia de adopción de decisiones sobre la base de consultas

c) Aprobar el marco conjunto de planificación y adopción de decisiones sobre la base de consultas: el presente informe incluye un proyecto de propuesta sobre la realización conjunta de la planificación y la adopción de decisiones sobre la base de consultas por parte de la UA y las Naciones Unidas en relación con las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA que autorice el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y que se financien con las cuotas de las Naciones Unidas. Se recomienda que el CPS haga suyo este marco como base para garantizar que la adopción de decisiones y la supervisión se lleven a cabo de manera previsible y coordinada en el contexto de la alianza entre la UA y las Naciones Unidas.

Medidas en materia de fortalecimiento institucional

d) Financiar las prioridades esenciales en materia de desarrollo institucional. Recomendamos que la Ventana 2 del Fondo para la Paz asigne prioridad a las siguientes capacidades institucionales para la financiación en 2017 y 2018:

i. Capacidad de planificación y gestión de las misiones: en el examen conjunto de la UA y las Naciones Unidas y en la sección del presente informe relativa a las enseñanzas extraídas se han puesto de relieve las principales capacidades de las operaciones de apoyo a la paz de la UA que deben mejorarse. Se recomienda elaborar un plan de acción prioritario para fortalecer estas capacidades básicas de planificación y gestión, y calcular el costo de dicho plan.

ii. Elaborar normas y procedimientos financieros y administrativos del Fondo para la Paz que garanticen la prevención y gestión oportunas y eficaces de los conflictos y la inseguridad, así como las respuestas a ellos: en el informe se han descrito las diversas políticas, normas y procedimientos que se deberán formular sobre cuestiones como la gestión financiera y la contabilidad, los recursos humanos y las adquisiciones, así como un Marco de Reembolso de la UA. Se necesitarán recursos humanos adicionales para llevar a cabo gran parte de estos trabajos. Algunos aspectos de esta labor exigirán una cooperación estrecha con las Naciones Unidas. Para esos aspectos, se pondrá en marcha un plan de acción conjunto con puntos de referencia y plazos definidos claramente.

iii. Derechos humanos, derecho internacional humanitario y cumplimiento de las normas de conducta y disciplina: en el plan de trabajo que figura en el anexo 2 del presente informe se establecen las principales metas, hitos y plazos para suplir las deficiencias institucionales y de política pendientes en esta esfera. A fin de ejecutar de manera oportuna las diversas medidas del plan de trabajo se necesitarán recursos adicionales y el establecimiento de acuerdos claros de asociación con las Naciones Unidas y otras organizaciones pertinentes sobre la base de las necesidades de la UA.

Anexo 1**Lista de operaciones de apoyo a la paz en África
(2003 hasta la fecha)**

<i>Misión</i>	<i>País</i>	<i>Años de actividad</i>
Misiones establecidas por la Unión Africana		
Misión de la Unión Africana en Burundi (AMIB)	Burundi	2003 y 2004
Misión de la Unión Africana en el Sudán I y II (AMIS)	Sudán	2004 a 2007
Misión de Observación de la Unión Africana en las Comoras (MIOC)	Comoras	2004
Misión de la Unión Africana de Apoyo a las Elecciones en las Comoras (AMISEC)	Comoras	2006
Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)	Somalia	2007 hasta la fecha
Misión de la Unión Africana de Asistencia Electoral y de Seguridad en las Comoras (MAES)	Comoras	2007 y 2008
Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)	Sudán	2008 hasta la fecha
Misión Internacional de Apoyo a Malí con Liderazgo Africano (AFISMA)	Malí	2012 y 2013
Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA)	República Centroafricana	2013 y 2014
Misiones autorizadas por la Unión Africana		
Operación Democracia en las Comoras	Comoras	2008
Iniciativa de Cooperación Regional para la Eliminación del Ejército de Resistencia del Señor (ICR-ERS)	República Centroafricana, República Democrática del Congo, Sudán del Sur, Uganda	2011 hasta la fecha
Fuerza Especial Conjunta Multinacional	Camerún, Chad, Níger, Nigeria y Benin	2015 hasta la fecha
Despliegues de comunidades económicas regionales y mecanismos regionales		
Misión de la CEDEAO en Guinea-Bissau	Nigeria, Burkina Faso, Togo, Senegal, Níger	2012
Misión de la CEDEAO en Liberia (ECOMIL)	Nigeria, Malí, Senegal	2003
Fuerzas de la CEDEAO en Côte d'Ivoire (MICECI)	Benin, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Nigeria, Senegal, Togo	2003
Fuerza Multinacional para la República Centroafricana (FOMAC)	República del Congo, Chad, Camerún y Gabón	2007
Misión del Consejo de Paz y Seguridad de la CEEAC (MICOPAX)	República Democrática del Congo, Camerún, Chad, Guinea Ecuatorial y Gabón	2008 a 2013
Misión de Intervención de la CEDEAO en Gambia	Nigeria, Ghana, Malí, Senegal y Togo	2017 hasta la fecha

Cuadro 1
Base jurídica de las operaciones de apoyo a la paz de la UA

<i>Fuente</i>	<i>Disposición</i>	<i>Notas</i>
Carta de las Naciones Unidas	<p>Capítulo 8, Artículos 53 y 54</p> <p>El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad (Artículo 53). Y se deberá mantener en todo tiempo al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas de conformidad con acuerdos regionales o por organismos regionales con el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales (Artículo 54).</p> <p>En el Capítulo 7 se proporcionan parámetros para las medidas coercitivas.</p>	<p>Requiere la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas</p> <p>Se debe mantener al Consejo de Seguridad plenamente informado de las actividades emprendidas o proyectadas.</p>
Acta Constitutiva de la Unión Africana	<p>Artículo 4 h): el derecho de la Unión a intervenir en un Estado miembro conforme a una decisión de la Asamblea en circunstancias graves, a saber, crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad;</p> <p>Artículo 4 j): el derecho de los Estados miembros a solicitar la intervención de la Unión</p>	<p>Artículo 7 1):</p> <p>La Asamblea adoptará sus decisiones por consenso o, en su defecto, por una mayoría de dos tercios de los Estados miembros de la Unión.</p>
Protocolo del Consejo de Paz y Seguridad de la UA	<p>Artículo 7 c): el CPS autoriza la organización y el despliegue de misiones de apoyo a la paz.</p> <p>Artículo 7 f): aprobar las modalidades de intervención de la Unión en un Estado miembro, tras una decisión de la Asamblea, de conformidad con el artículo 4 j) del Acta Constitutiva.</p> <p>Artículo 7 k): promover y desarrollar una “alianza para la paz y la seguridad” sólida entre la Unión y las Naciones Unidas y sus organismos.</p> <p>Artículo 17 2): cuando sea necesario, se recurrirá a las Naciones Unidas para que proporcionen el apoyo financiero, logístico y militar necesario para las actividades de la Unión Africana en la esfera de la promoción y el mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad en África, de conformidad con las disposiciones del Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas sobre la función de las organizaciones regionales en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.</p>	<p>Artículo 8 13)</p> <p>Las decisiones del Consejo de Paz y Seguridad se guiarán en general por el principio del consenso. En los casos en que no se pueda llegar a un consenso, el Consejo de Paz y Seguridad adoptará sus decisiones sobre cuestiones de procedimiento por mayoría simple, mientras que las decisiones sobre todas las demás cuestiones se adoptarán por el voto de una mayoría de dos tercios de sus miembros votantes.</p>

Anexo 2

Marco de derechos humanos y conducta y disciplina de la Unión Africana (2017), desde las obligaciones jurídicas hasta los mecanismos de aplicación

<i>Serie</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tareas</i>	<i>Productos</i>	<i>Plazo</i>
	En este plan de trabajo se exponen las medidas que deben adoptarse para garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos y conducta y disciplina, en cuanto a la elaboración de políticas, la incorporación del derecho internacional humanitario y los derechos humanos en los procesos de planificación de las operaciones de apoyo a la paz, así como el fortalecimiento de las capacidades de capacitación, vigilancia y rendición de cuentas a nivel de la CAU y de las misiones de la UA.			
Talleres sobre cuestiones de cumplimiento				
<i>Objetivo general:</i> aprender de las experiencias de las operaciones de apoyo a la paz de la UA y las Naciones Unidas sobre cuestiones de cumplimiento				
1.	Evaluación de las prácticas y los enfoques de las operaciones de apoyo a la paz establecidas o autorizadas por la UA en materia de respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario	Contratar a un consultor para llevar a cabo una evaluación y elaborar recomendaciones basadas en pruebas y en las actividades sobre el terreno a fin de desarrollar la capacidad institucional a nivel de las misiones y de la sede	El informe contribuirá al enfoque sobre el aumento del respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos por parte de la UA en las próximas operaciones de apoyo a la paz	Mayo o junio de 2017 (por determinar)
2.	Intercambio de experiencias de las operaciones de apoyo a la paz de la UA y las Naciones Unidas realizadas en el continente sobre las medidas prácticas que han de adoptarse en esas operaciones para garantizar el respeto del derecho internacional humanitario	Evento organizado por el CICR sobre la aplicación efectiva de la obligación de garantizar el respeto del derecho internacional humanitario en las operaciones multinacionales	Recomendaciones prácticas que guiarán a las operaciones de apoyo a la paz de la UA y las Naciones Unidas para garantizar mejor el respeto del derecho internacional humanitario	30 y 31 de mayo de 2017

Políticas

Objetivo general: proporcionar orientación estratégica para las operaciones de apoyo a la paz de la UA sobre cuestiones relativas al respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, así como sobre cuestiones de conducta y disciplina

3.	Ultimar la Política sobre Conducta y Disciplina, incluida la Política sobre la Explotación y los Abusos Sexuales y la Política sobre los Denunciantes de Irregularidades	<ul style="list-style-type: none"> • Reunión del Grupo de Trabajo Interdepartamental • Consultas con asociados e interesados • Taller consultivo sobre la finalización de las tres políticas • Aprobación de las políticas por la Presidencia 	Finalización y aprobación de políticas sobre cuestiones relacionadas con la conducta y la disciplina	Septiembre de 2017
----	--	---	--	--------------------

<i>Serie</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tareas</i>	<i>Productos</i>	<i>Plazo</i>
4.	En la doctrina revisada de la FAR y las operaciones de apoyo a la paz se tratan las cuestiones de cumplimiento de manera adecuada	<ul style="list-style-type: none"> Inclusión del respeto del derecho internacional humanitario y los derechos humanos en la doctrina revisada de la FAR y las operaciones de apoyo a la paz 	Doctrina revisada de la FAR y las operaciones de apoyo a la paz	Diciembre de 2017
5.	Elaborar un marco en el que se puedan adoptar decisiones sobre la indemnización a los civiles y demás terceros, incluidos los pagos a título graciable	Elaborar una Política de Reclamaciones de Terceros	Aprobación de la Política de Reclamaciones de Terceros	Octubre de 2017
6.	La UA toma medidas adecuadas para desplegar únicamente al personal de las operaciones de apoyo a la paz que cumple las normas de derecho internacional	Elaborar un procedimiento operativo estándar sobre preselección y selección	Aprobación del procedimiento operativo estándar sobre preselección y selección	Diciembre de 2017
7.	La UA es capaz de realizar una evaluación del riesgo y elaborar condiciones y medidas de mitigación para la prestación de apoyo a las operaciones de paz autorizadas por la UA (Fuerza Especial Conjunta Multinacional, ICR-ERS)	Elaborar una política y directrices sobre diligencia debida	Política de la UA sobre Diligencia Debida	Diciembre de 2017
8.	Elaborar un <i>aide-mémoire</i> sobre el Marco Jurídico para las Operaciones de Apoyo a la Paz de la UA	Reflejar las obligaciones jurídicas de las operaciones de apoyo a la paz de la UA, así como las medidas que deben adoptarse para garantizar el cumplimiento de estas obligaciones en un <i>aide-mémoire</i> consolidado sobre el marco jurídico	<i>Aide-mémoire</i> sobre el Marco Jurídico para las Operaciones de Apoyo a la Paz de la UA	Noviembre de 2017

Selección y preselección

Objetivo general: fortalecer la verificación previa al despliegue, incluida la selección y la preselección, a fin de garantizar que los contingentes y el personal desplegados en las operaciones de apoyo a la paz de la UA se ajusten a los criterios de cumplimiento

9.	Los memorandos de entendimiento entre la CAU y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, así como con las comunidades económicas regionales y mecanismos regionales, incluyen requisitos de cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> Revisar los memorandos de entendimiento que la UA ha firmado con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía en las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la UA 	Proyecto de modelo de memorando de entendimiento	Septiembre de 2017
----	--	--	--	--------------------

<i>Serie</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tareas</i>	<i>Productos</i>	<i>Plazo</i>
		<ul style="list-style-type: none"> • Redactar un modelo de memorando de entendimiento para futuras operaciones de apoyo a la paz • Añadir una adición a los memorandos de entendimiento existentes en caso necesario 		
10.	Verificar que se ofrece de manera efectiva capacitación en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos antes del despliegue	<ul style="list-style-type: none"> • En las visitas previas al despliegue se verificará si se ha impartido una capacitación adecuada en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos; • Garantizar la participación sistemática del Oficial de Conducta y Disciplina o del Oficial de Derechos Humanos en las visitas previas al despliegue 	Los informes de las visitas previas al despliegue incluyen un párrafo sobre la satisfacción de los requisitos de cumplimiento	Se examinará en la DOAP
11.	Certificación de los contingentes y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un modelo de nota en la que el Gobierno del país que aporta contingentes y fuerzas de policía certifique que ha verificado los antecedentes en materia de violaciones y faltas de conducta de los contingentes desplegados en las operación de apoyo a la paz de la UA 	Formulario de CV para los miembros de los contingentes	Junio de 2017
12.	Verificación de antecedentes en materia de derechos humanos de todo el Equipo Directivo Superior de las Misiones (P5 y categorías superiores)	<ul style="list-style-type: none"> • Elaborar un modelo de nota para la certificación de las personas a fin de garantizar que no hayan cometido ningún delito, no hayan sido condenadas ni enjuiciadas por ningún delito, ni hayan estado involucradas, por acción u omisión, en la comisión de ninguna violación del derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos 	Nota de Certificación del Estado miembro	Junio de 2017

Serie	Objetivo	Tareas	Productos	Plazo
Capacitación				
<i>Objetivo general:</i> garantizar una capacitación previa al despliegue armonizada y contextualizada en materia de derecho internacional humanitario y derechos humanos, incluidas otras cuestiones transversales, así como evaluaciones de las necesidades de capacitación y actividades de capacitación en las misiones después del despliegue				
13.	Conclusión de normas generales para la capacitación previa al despliegue y la capacitación de carácter especializado, impartida en las misiones y ofrecida al personal directivo de las operaciones de apoyo a la paz de la UA para los tres componentes, que abarquen adecuadamente el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y los marcos de protección conexos	<ul style="list-style-type: none"> • Ultimar y publicar las Normas de Capacitación de la UA sobre la Protección de los Civiles • Revisar la base normativa, los requisitos subyacentes de la capacitación previa al despliegue sobre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y otras cuestiones relacionadas con la protección • Revisar la Política de Capacitación de la FAR y las operaciones de apoyo a la paz de la UA para tener en cuenta las cuestiones relacionadas con el cumplimiento • Lograr que las Normas de Capacitación de la UA se complementen y establezcan referencias entre sí • Garantizar la formulación y aplicación de políticas de capacitación específicas para cada misión que tengan en cuenta las particularidades de los requisitos de los mandatos y las misiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Normas de Capacitación de la UA sobre la Protección de los Civiles • Normas revisadas y armonizadas para la capacitación previa al despliegue y la capacitación de carácter especializado e impartida en las misiones • Revisión, difusión y utilización de la Política de Capacitación Estratégica de la FAR y las operaciones de apoyo a la paz de la UA • Puesta en marcha y utilización de políticas de capacitación específicas para cada misión 	En curso
14.	Seguir velando por que los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y el personal de las operaciones de apoyo a la paz de la UA reciban capacitación sobre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos y las cuestiones de conducta y disciplina	<ul style="list-style-type: none"> • La UA sigue trabajando con la APSTA para asegurar y garantizar un apoyo coordinado y armonizado en materia de capacitación para el personal de la FAR y de las operaciones de apoyo a la paz de la UA en los planos estratégico, operacional y táctico • La UA presta apoyo adicional a los Centros de Capacitación Nacionales y Regionales, por ejemplo, realizando actividades de formación de 	<ul style="list-style-type: none"> • Se garantiza el apoyo en materia de capacitación prestado por los Centros de Capacitación Nacionales y Regionales • Se facilita una formación de formadores armonizada 	En curso

<i>Serie</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tareas</i>	<i>Productos</i>	<i>Plazo</i>
		formadores sobre conducta, de conformidad con las Directrices Anuales de Capacitación de la FAR		
15.	La capacitación en las misiones sobre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos tiene en cuenta las particularidades de los mandatos y las dificultades de las misiones	<ul style="list-style-type: none"> Realización periódica de evaluaciones de las necesidades de capacitación de misiones específicas La capacitación del Personal Directivo Superior de las Misiones, los comandantes del componente militar y los directores se imparte conforme a las Normas de Capacitación de la FAR y la UA 	Evaluaciones, actividades de capacitación y talleres	En curso

Vigilancia, seguimiento y presentación de informes

Objetivo general: poner en marcha mecanismos apropiados tanto a nivel estratégico como de las misiones a fin de dar respuesta a las denuncias y los abusos en las operaciones de apoyo a la paz

16.	Establecimiento de un servicio de cumplimiento de la UA encargado de vigilar cuestiones relacionadas con el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y la conducta y la disciplina, y de presentar informes al respecto	<ul style="list-style-type: none"> Los puestos necesarios para el servicio de cumplimiento y las modalidades de su trabajo se examinan a nivel de PSD El servicio de cumplimiento o el equipo de tareas de cumplimiento (por determinar) está integrado por un Oficial de Conducta y Disciplina, un Oficial de Derechos Humanos, un Oficial Jurídico y demás especialistas en cuestiones de protección Los informes sobre el terreno, incluidos los informes de incidentes, se envían al servicio de cumplimiento, donde se analizan y se propone la adopción de medidas El personal de las operaciones de apoyo a la paz de la UA proporciona periódicamente a la Presidencia los informes del servicio de cumplimiento sobre el cumplimiento Creación de una base de datos confidencial de todos los casos de faltas de conducta y 	Todo el personal de la UA que trabaja sobre cuestiones de cumplimiento coordina sus actividades para vigilar el cumplimiento por parte de las operaciones de apoyo a la paz de la UA e informar al respecto	Por determinar
-----	--	---	---	----------------

<i>Serie</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Tareas</i>	<i>Productos</i>	<i>Plazo</i>
		violaciones del derecho internacional humanitario y los derechos humanos, que podrá utilizarse posteriormente con fines de preselección		
17.	Inclusión del respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y el cumplimiento de las normas de conducta y disciplina en los informes de la Presidencia de la CAU		Informes de la Presidencia de la CAU al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el CPS de la UA	En curso
18.	Puesta en marcha de mecanismos apropiados a nivel de misión, por ejemplo, el grupo temático de protección, la CSARBC, la Junta de Investigación, etc.			En función de cada misión

Responsabilidad

Objetivo general: garantizar mecanismos eficaces de respuesta y rendición de cuentas a nivel estratégico y de las misiones

19.	Refuerzo del memorando de entendimiento mediante la incorporación de requisitos de cumplimiento y consecuencias del incumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar los memorandos de entendimiento existentes • Redactar un modelo de memorando de entendimiento 	Modelo de memorando de entendimiento	Agosto de 2017
20.	Consultas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía sobre la posibilidad de desplegar consejos de guerra en las zonas de las misiones	Organizar una reunión de trabajo con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y las comunidades económicas regionales y mecanismos regionales	Un informe interno que refleje las opiniones de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía sobre la cuestión	Febrero de 2018
21.	Una capacidad independiente de vigilancia e investigación establecida por la UA			2018
22.	Estrategia de comunicación sobre la respuesta a las denuncias de violaciones	Redactar una estrategia de comunicación sobre las formas de responder a los casos de denuncias de violaciones del derecho internacional humanitario y los derechos humanos y de faltas de conducta	Estrategia de comunicación	Diciembre de 2017