



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
19 avril 2013  
Français  
Original : anglais

---

### Lettre datée du 19 avril 2013, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de vous faire tenir les conclusions et observations formulées par la Mission d'évaluation technique en Somalie, ainsi que demandé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2093 (2013) (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité.

(Signé) **BAN** Ki-moon



## Annexe

### **Conclusions de la Mission d'évaluation technique en Somalie dépêchée par le Secrétaire général en application de la résolution 2093 (2013) du Conseil de sécurité**

1. Dans sa résolution 2093 (2013) du 6 mars 2013, le Conseil de sécurité a décidé que le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie (UNPOS) devait être remplacé dès que possible par une nouvelle mission politique spéciale. Le Conseil m'a prié de dépêcher de toute urgence une mission d'évaluation technique, en coopération pleine et entière avec le Gouvernement fédéral somalien, l'Union africaine, les organes régionaux et les États Membres et sur la base des principes directeurs énoncés aux paragraphes 20 à 23 de la résolution 2093 (2013), et de lui rendre compte des conclusions de cette mission d'ici au 19 avril 2013.

2. Conformément à la demande formulée par le Conseil et après consultations avec le Gouvernement fédéral somalien et l'Union africaine, une mission d'évaluation technique a été déployée en Somalie et dans la région du 17 au 29 mars. Elle était conduite par le Département des affaires politiques et comptait des représentants de tous les départements, bureaux, organismes, fonds et programmes concernés. Un représentant de la Banque mondiale a dû se retirer pour cause de maladie. L'Union africaine a reçu les membres de l'équipe à Addis-Abeba.

3. La mission d'évaluation technique a entamé sa tournée à Mogadiscio, où elle a eu des entretiens approfondis et constructifs avec le Président de la Fédération somalienne, le Président du Parlement, le Premier Ministre du Gouvernement fédéral ainsi qu'avec de nombreux ministres du Gouvernement fédéral et des parlementaires, toute une série d'acteurs de la société civile et quelques partenaires régionaux et internationaux. Les membres de la mission d'évaluation technique se sont également rendus dans les zones récemment reprises de Jowhar, Baidoa et Beledweyne, et dans la ville de Galkacyo, capitale de la région autonome autoproclamée du Galmaadug. Une partie de l'équipe est en outre allée à Garowe, capitale de l'État régional du Puntland, et à Hargeisa, capitale du Somaliland, qui a déclaré son indépendance en 1991. À chaque étape, les membres de la mission ont rencontré les responsables locaux, des représentants de la société civile et les membres du personnel de l'ONU. Ils sont également allés à Nairobi rencontrer les membres de l'équipe de pays des Nations Unies et les partenaires internationaux ainsi qu'à Addis-Abeba pour des consultations avec l'Union africaine.

#### **I. Principales constatations**

4. Au fil de ses rencontres, la mission d'évaluation technique a pu constater que ses interlocuteurs souscrivaient résolument à tous les aspects du mandat défini par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2093 (2013), à savoir les bons offices et l'appui politique, le conseil stratégique et politique dans le domaine de la consolidation de la paix et de l'édification de l'État et notamment du secteur de la sécurité et de l'état de droit, en privilégiant le renforcement des capacités, l'accompagnement de la promotion des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les violences sexuelles et sexistes, dont celles qui sont liées au conflit, et

les violations sur la personne d'enfants, la promotion et la protection des droits des femmes, axées sur le renforcement des capacités de surveillance et de contrôle, et l'appui à la coordination de l'aide internationale en sachant que le Gouvernement a l'intention d'être aux commandes, l'ONU ayant un rôle de soutien.

5. L'environnement politique somalien est extrêmement complexe, mais les capacités de paix et de dialogue n'en sont pas moins impressionnantes. La détermination politique des dirigeants du Gouvernement fédéral somalien, qui veulent rebâtir leur pays dévasté par la guerre, augure bien du processus de consolidation de la paix et d'édification de l'État. Le Gouvernement fédéral jouit d'une légitimité considérable et suscite l'espoir et l'optimisme. Il lui reste encore cependant beaucoup de chemin à parcourir pour convaincre les acteurs politiques hors du Gouvernement et au-delà de Mogadiscio que le processus d'établissement du régime fédéral préservera leurs intérêts. Lors de sa visite au Puntland, la mission d'évaluation technique a eu confirmation que la région souhaitait toujours faire partie d'une Somalie fédérale et a appris qu'elle comptait sur la nouvelle mission pour aider à faire aboutir le processus constitutionnel somalien. Le Puntland souhaitait aussi que l'aide internationale accordée à la région soit maintenue. Les interlocuteurs de la mission au Somaliland ont insisté sur le fait que le territoire avait sa propre histoire démocratique et ne faisait pas partie de la Somalie, et ont plaidé en faveur de la politique du « double volet » en matière d'aide internationale, soulignant que la présence de l'ONU au Somaliland devait obéir à des priorités définies sur mesure, indépendamment des politiques et des priorités des régions fédérées de Somalie.

6. La poursuite de l'engagement international est primordiale pour garantir des conditions de sécurité propices à la réalisation des objectifs arrêtés pour la période de transition. Actuellement, le sud et le centre du pays ne peuvent pas être considérés comme des environnements d'après conflit. La Somalie est un pays dans lequel la communauté internationale cherche à instaurer et consolider la paix dans un contexte de guerre persistante et d'opérations antiguérilla. Grâce à l'assistance internationale, la lutte contre Al-Chabab a dépassé un virage, mais elle est loin d'être terminée. Les forces nationales de sécurité somaliennes et la Mission de l'Union africaine en Somalie poursuivent leur campagne, dans des conditions éprouvantes, pour reprendre de larges portions du pays qui restent sous le contrôle des insurgés. Cependant, leurs moyens limités réduisent leur capacité à lancer de nouvelles offensives et à maintenir leurs avancées.

7. Les interlocuteurs de la mission d'évaluation technique dans les zones reprises ont formulé l'espoir que la nouvelle mission aurait un effet stabilisateur et attirerait l'attention des politiques et des donateurs. Ils ont demandé que l'ONU contribue à faire avancer le processus de réconciliation, soutienne la création d'une Somalie fédérale, renforce les capacités locales en matière de police, d'administration pénitentiaire et de justice, fournisse de toute urgence une assistance pour la prise en charge des ex-combattants d'Al-Chabab, puisque les autorités n'ont ni instructions ni structures d'accueil pour les déserteurs. L'insécurité a de nombreuses implications, tant opérationnelles que politiques. Dans le cas plus précisément d'une future mission des Nations Unies, elle augmente sensiblement les coûts, les risques et les difficultés d'une intervention dans le sud et le centre du pays. Les fonctionnaires de l'ONU en poste dans les différents lieux visités ont insisté sur les conditions de sécurité extrêmement difficiles et contraignantes qui prévalent dans les zones reprises, décrivant les villes reconquises comme des îles hors desquelles il

est pratiquement impossible de s'aventurer. Il s'ensuit que, pour la population locale, coopérer avec le Gouvernement fédéral somalien revient à choisir un camp dans une guerre en cours, une décision difficile et potentiellement dangereuse pour les acteurs à tous les niveaux de la société. Le défi est de taille pour un gouvernement qui cherche à consolider un système fédéral en l'espace de trois petites années. Pour la mission de l'ONU, il nécessitera une présence physique forte et une approche politique nuancée et particulièrement attentive à la gestion des risques.

8. Le Gouvernement fédéral somalien est déterminé à stabiliser le pays, consolider la paix et édifier l'État, mais il a besoin de temps pour créer ses propres capacités, augmenter ses recettes et asseoir son autorité. La Somalie a besoin que ses partenaires internationaux procèdent selon le principe du guichet unique. Elle bénéficie d'un a priori très favorable dans la communauté internationale et la présence de ses amis sur son territoire est de plus en plus visible. Mais son programme d'édification de l'État et de consolidation de la paix souffre d'une assistance internationale fragmentée, redondante et brouillonne, d'où un résultat net décevant. Comme elles ont clairement annoncé leur intention de coordonner elles mêmes les initiatives internationales, les autorités somaliennes auront besoin de soutiens pratiques et les donateurs devront faire preuve de discipline pour infléchir la vieille dynamique qui fait que l'aide internationale à la Somalie a souvent servi autant à alimenter le conflit qu'à renforcer les capacités.

9. L'AMISOM a remporté d'importants succès militaires ces derniers mois dans son opération de reprise de sites stratégiques importants tenus par Al-Chabab. Ses gains demeurent toutefois fragiles, car la vaste étendue de la zone dont elle a la responsabilité et l'absence d'éléments habilitants et de multiplicateurs de puissance limitent sa capacité de se projeter au-delà de ses sites de déploiement actuels. L'AMISOM maintient également une présence civile à Mogadiscio et a commencé de recruter le personnel civil qui doit être déployé dans les zones nouvellement reprises.

## **II. Projet de nouvelle mission des Nations Unies**

10. Les constatations qui précèdent font apparaître un environnement dans lequel une nouvelle mission des Nations Unies peut être d'une grande utilité mais n'interviendrait pas seule et aurait besoin d'appuis solides, de partenariats et d'une volonté de réussite de la part des États Membres. Dans cet esprit et avec la perspective du déploiement d'une nouvelle mission des Nations Unies en application de la résolution 2093 (2013), la mission d'évaluation technique a élaboré un concept de la mission qui définit l'angle d'approche à adopter afin de garantir :

a) Les bons offices des Nations Unies, étayés par des analyses rigoureuses du fait politique et de l'information, des capacités de médiation et un sens affirmé de la communication stratégique;

b) Des conseils et orientations stratégiques sur mesure pour la consolidation de la paix et l'édification de l'État, complétés par l'appui programmatique de l'équipe de pays des Nations Unies et d'autres partenaires, plus particulièrement dans le domaine de la sécurité et de l'état de droit;

c) Une assistance pour renforcer les capacités nationales somaliennes de promotion du respect des droits de l'homme, de protection de l'enfance et de

prévention des violences sexuelles liées au conflit, doublée d'une surveillance alignée sur les normes internationales;

d) L'appui à la coordination des initiatives de la communauté internationale, en respectant pleinement le rôle de pilotage exercé par les autorités somaliennes.

11. Pour s'acquitter efficacement de son mandat, la nouvelle mission appliquera les principes ci-après : a) **appropriation nationale somalienne** : La nouvelle mission aidera les acteurs somaliens à élaborer leurs propres stratégies et des cadres sans exclusive, établir des plans réalistes et arrêter des objectifs prioritaires pour l'échéance 2015; b) **souplesse** : La nouvelle mission conservera une structure souple qui lui permettra de s'adapter aux changements de priorités grâce à un effectif permanent limité assorti d'un financement souple afin d'engager des experts spécialisés selon les besoins. La nouvelle mission aura également besoin d'un concept très souple et mobile inspiré des modalités définies dans le rapport du Secrétaire général sur les moyens civils à mobiliser dans les situations postérieures à un conflit (A/66/311-S/2011/527); c) **collaboration et partenariats** : La nouvelle mission et l'équipe de pays des Nations Unies travailleront ensemble en vertu de l'initiative « Unité d'action des Nations Unies » afin d'apporter des réponses multidisciplinaires correspondant aux priorités du Gouvernement, tout en respectant l'espace humanitaire. La mission s'emploiera à approfondir les partenariats avec d'autres grands acteurs tels que l'AMISOM de l'Union africaine et l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD); d) **gestion des risques** : La nouvelle mission cherchera activement à réduire le risque que ses activités contribuent involontairement à alimenter le conflit. Les outils existants et des politiques telles que le principe de diligence des Nations Unies en matière de droits de l'homme seront appliqués et une évaluation de l'importance relative des programmes sera effectuée aux fins de déterminer le niveau de risque acceptable.

## A. Principales fonctions techniques de la nouvelle mission

12. Conformément au périmètre du mandat défini dans la résolution 2093 (2013), la mission aura des compétences techniques dans les domaines suivants : a) questions politiques et médiation/facilitation; b) état de droit et institutions de sécurité; c) droits de l'homme et protection. Elles appelleront une collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, l'AMISOM et les autres partenaires concernés au sein d'équipes de travail thématiques qui seront chargées de traiter les questions prioritaires de manière cohérente et stratégique.

### Questions politiques et médiation

13. Le groupe des questions politiques et de la médiation de la mission appuiera les bons offices du Représentant spécial en faveur du processus politique et de la réconciliation aux niveaux fédéral et régional, en s'efforçant tout particulièrement d'aider le Gouvernement fédéral somalien à s'acquitter de toutes ses grandes tâches politiques dans la période 2013-2016 et à avancer dans la mise en place du système fédéral. En association avec tous les acteurs politiques fédéraux et régionaux, le groupe s'emploiera à déterminer les perspectives politiques du processus de paix et les dangers qui le menacent, à trouver des points d'entrée pour l'ONU, répondre à des demandes précises de conseils et d'aide à la médiation ou à la facilitation (par exemple, renforcement des liens entre l'État fédéral et les régions), et proposer des

stratégies, des orientations générales et des recommandations pour l'action de l'ONU et des partenaires internationaux. Le groupe sera composé d'un noyau de spécialistes des questions politiques, par exemple le fédéralisme, la médiation, les élections et autres grands thèmes, et facilitera le déploiement de consultants et experts supplémentaires, selon les besoins, durant les différentes phases du processus politique dans la période 2013-2016, qui comprennent l'achèvement de la révision constitutionnelle et les préparatifs du référendum, du recensement et des élections. La mission comptera aussi une conseillère principale pour la problématique hommes-femmes, qui collaborera étroitement avec le groupe des questions politiques et de la médiation en s'assurant que les travaux politiques de la nouvelle mission couvrent un large éventail de questions relatives à cette problématique, en particulier la place faite aux femmes dans les priorités de la Somalie pour l'édification de l'État et la consolidation de la paix. Les capacités supplémentaires requises pour accompagner les préparatifs du référendum et des élections seront fournies si le Gouvernement en fait la demande, sur la base d'une évaluation spécifique des besoins qui serait conduite au moment approprié, en consultation avec tous les partenaires concernés.

#### **État de droit et institutions de sécurité**

14. Les capacités de la nouvelle mission en matière d'état de droit et d'institutions de sécurité serviront les objectifs prioritaires du Gouvernement, qui sont de transformer et renforcer la sécurité de l'État et les institutions de justice somaliennes. Au-delà de ses conseils stratégiques et de son appui au pilotage de la coordination par le Gouvernement, le groupe de l'état de droit et des institutions de sécurité s'emploiera avec l'équipe de pays des Nations Unies à aider le Gouvernement et les donateurs à obtenir rapidement des résultats tangibles dans les domaines stratégiques prioritaires identifiés par les autorités somaliennes en matière de police, de justice et d'administration pénitentiaire, de lutte antimines et de sécurité maritime, tous domaines où l'ONU possède un avantage comparatif et où des lacunes doivent être comblées.

15. Sur le plan du choix des orientations, la mission dispensera des conseils techniques afin d'aider le Gouvernement à coordonner les activités bilatérales de réforme du secteur de la sécurité et à élaborer une vision stratégique qui permettrait de mieux aligner cet appui sur les priorités nationales (telles que définies dans le Plan national de sécurité et de stabilisation). En collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les partenaires bilatéraux, la mission aidera le Gouvernement à concevoir et peaufiner la structure de responsabilités et de contrôles au Ministère de la défense et proposera son expertise technique au tout jeune Conseil de sécurité national. Pour appuyer la Police nationale somalienne, elle proposera des conseils techniques au Gouvernement pour la révision de la législation relative à la police ainsi que pour l'alignement des financements bilatéraux et de la formation sur le Plan d'action stratégique pour les activités de police (2013-2017). Les experts spécialistes de la police devraient pouvoir sortir de Mogadiscio dès le début de la mission afin d'aider le Gouvernement à rétablir l'ordre dans les zones reprises, dans le cadre du plan de stabilisation. La mission aura également besoin de spécialistes de la sécurité maritime et de la lutte contre la piraterie afin de continuer à donner des conseils stratégiques au Gouvernement en matière de sécurité maritime et de coordonner à l'échelle du système des Nations Unies les initiatives prises pour aider le

Gouvernement à appliquer sa stratégie maritime nationale dans le cadre du processus de Kampala.

16. La mission dispensera aussi des conseils techniques très nécessaires, ainsi que les appuis opérationnels correspondants, aux institutions de justice somaliennes, qui n'ont guère bénéficié du soutien des donateurs jusqu'à présent. Elle soutiendra les processus de planification stratégique pilotés par la Somalie et prêtera son assistance technique pour combler les principales lacunes de la législation nationale. La mission s'emploiera avec les autorités nationales et les partenaires à faciliter le déploiement des forces de l'ordre au-delà de Mogadiscio, en privilégiant les zones récemment reprises où il faudra créer des capacités élémentaires d'administration judiciaire et pénitentiaire, en faisant fond sur les mécanismes de justice coutumière existants et en prêtant une attention particulière aux droits des femmes et des enfants. Une des premières grandes priorités sera d'aider le Gouvernement fédéral somalien à créer des programmes sûrs et prévisibles pour gérer la situation des combattants ayant quitté les rangs d'Al-Chabab. Dès avant le déploiement de la mission, il faudra impérativement convenir d'une politique et d'un cadre légal qui permettra de lancer les programmes pilotes et de solliciter le soutien des donateurs. En partenariat avec l'équipe de pays des Nations Unies, la mission s'emploiera aux côtés du Gouvernement à concevoir, dans le cadre des arrangements concernant le pôle de coordination mondial pour la police, la justice et l'administration pénitentiaire, des dispositifs de regroupement des ressources et des capacités de la mission, du PNUD et d'autres partenaires de l'équipe de pays dans un programme commun pour la police, la justice et l'administration pénitentiaire et servant les priorités du Gouvernement. Dans le cadre de la nouvelle mission, le service de lutte antimines des Nations Unies en Somalie continuera de promouvoir le soutien coordonné des activités de déminage et de la gestion des explosifs, et renforcera les capacités d'action nationales face à la menace que représentent les engins explosifs en Somalie.

#### **Droits de l'homme et protection**

17. Le groupe des droits de l'homme et de la protection de la mission s'attachera à promouvoir la connaissance, la compréhension et le respect de l'état de droit, du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, notamment les droits des femmes, et la prise en compte de la question des enfants dans le processus politique. Il comptera des spécialistes dans le domaine des droits humains, dont ceux de la femme, des violences sexuelles en période de conflit et de la protection de l'enfance. Fort de ses capacités de surveillance, d'investigation et de signalement, le groupe s'emploiera globalement à améliorer la confiance entre les autorités nationales et locales au service de la défense des droits de l'homme et de la protection dans tout le pays; créer un espace de dialogue et de parole sur les droits de l'homme et les questions de protection au sein des institutions gouvernementales et non gouvernementales; rapprocher les structures gouvernementales et non gouvernementales et les autres parties prenantes s'intéressant à ces questions en vue de créer et renforcer le système national de défense des droits de l'homme et de protection; se concerter étroitement avec les autres composantes de la mission et les membres de l'équipe de pays chargés des questions concernant l'état de droit, la sécurité, la médiation et la réconciliation, la problématique hommes-femmes et les questions humanitaires afin de s'attaquer de manière cohérente aux problèmes que posent actuellement les droits de l'homme et

la protection dans le pays; travailler en étroite collaboration avec les programmes de renforcement des capacités en matière de droits de l'homme et de protection qui mobilisent déjà l'équipe de pays des Nations Unies, les partenaires, la communauté des donateurs et autres parties prenantes concernés pour éviter les doubles emplois et l'inertie.

18. En étroite collaboration avec l'équipe de pays, le groupe des droits de l'homme et de la protection aidera le Gouvernement à réviser, étoffer et mettre en œuvre la législation nécessaire pour appliquer les normes internationales des droits de l'homme et de la protection, qui forment la pierre angulaire du programme de renforcement des capacités de la mission, ainsi qu'à concevoir des programmes d'études en vue de former et sensibiliser les personnels des institutions de sécurité nationales et autres groupes cibles. Il aidera le groupe de travail du Gouvernement sur la violence sexuelle à élaborer une stratégie nationale pour prévenir et réprimer les violences sexuelles. Le groupe fournira également une assistance, au sein de l'équipe spéciale de suivi et de signalement des violations graves des droits des enfants, pour la mise en œuvre des plans d'action nationaux relatifs au recrutement et à l'utilisation d'enfants, ainsi qu'aux meurtres et mutilations d'enfants dans les conflits armés, et aidera le Gouvernement à mettre en œuvre les deux plans d'action correspondants, ainsi que demandé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 2093 (2013). Le groupe des droits de l'homme et de la protection collaborera avec d'autres entités des Nations Unies pour jeter les bases d'une collaboration efficace avec des organes de sécurité ne relevant pas de l'ONU, au nom de la politique de diligence en matière de droits de l'homme.

#### **Équipes spéciales multidisciplinaires**

19. Outre les grands domaines d'expertise susmentionnés que couvrira la mission, les équipes spéciales multidisciplinaires ci-après sont envisagées pour garantir la convergence des approches de l'équipe de pays et de la mission face aux autres grands défis qui attendent la Somalie :

- a) Stabilité et relèvement des zones nouvellement reprises;
- b) Questions maritimes (accompagnant le processus de Kampala);
- c) Moteurs économiques du conflit;
- d) Renforcement des capacités.

Ces équipes changeront au gré de l'évolution de la situation dans le pays. Elles compteront dès le départ des membres de l'équipe de pays des Nations Unies.

20. Ainsi qu'indiqué dans mon rapport du 31 janvier 2013 (S/2013/69) entériné par la résolution 2093 (2013) du Conseil de sécurité, le Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie (UNSOA) sera intégré dans la nouvelle mission, et son chef continuera d'informer le Département de l'appui aux missions de l'appui logistique fourni à l'AMISOM et, parallèlement, renseignera le Représentant spécial du Secrétaire général sur les questions d'appui, d'orientation général et de politique qui découlent des fonctions de l'UNSOA. Je pense que cette manière de procéder préservera la réactivité de l'UNSOA en termes d'appui à l'AMISOM et qu'elle cadre avec les intentions du Conseil de sécurité et avec la demande exprimée par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine dans son communiqué du 27 février 2013.

## B. Cohérence et efficacité

21. La Mission et l'équipe de pays des Nations Unies instaureront un partenariat stratégique fondé sur le principe de l'intégration. Elles développeront une approche commune des objectifs stratégiques et élaboreront un cadre stratégique intégré définissant des résultats, un calendrier et les responsabilités concernant l'exécution des tâches qui seront d'une importance critique pour la consolidation de la paix.

22. Afin d'optimiser l'efficacité des avis stratégiques dans les principaux domaines d'activité relevant de son mandat, la Mission devra créer une structure de base destinée à faciliter l'intégration, comportant des systèmes communs pour l'analyse, la planification stratégique et l'exécution efficace du mandat. Cela permettra de multiplier la valeur ajoutée apportée par les experts techniques affectés à la Mission et de renforcer l'intégration au niveau du système des Nations Unies ainsi que la collaboration entre l'ONU et l'Union africaine.

23. Les principales structures seront un centre d'information intégré et une équipe d'analyse intégrée, combinant le personnel de la Mission, les membres de l'équipe de pays des Nations Unies et le personnel de l'AMISOM, qui devraient favoriser une appréciation commune de la situation et une compréhension partagée des défis stratégiques, et fournir un dispositif de gestion intégrée des crises. Une équipe conjointe de planification, comprenant les responsables de la planification stratégique pour la Mission et des représentants du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Département de la sûreté et de la sécurité, du Bureau du Coordonnateur résident et de l'AMISOM, tiendra en permanence un inventaire de tous les cadres de planification de l'ONU et de l'Union africaine et facilitera la coordination au niveau du système des Nations Unies et entre l'ONU et l'Union africaine. Les modalités régissant la coordination entre l'ONU et l'AMISOM, y compris l'équipe de hauts responsables décrite ci-dessous, seront mises au point lors d'une réunion de planification commune entre la mission et l'AMISOM, qui sera organisée immédiatement après la création de la mission.

24. Suivant le principe selon lequel la fonction détermine la forme, la Mission et l'équipe de pays des Nations Unies examineront les possibilités qui s'offrent de resserrer leur collaboration. Des programmes communs seront élaborés dans certains secteurs exigeant des compétences politiques et en matière de développement, tels que les élections, et des équipes conjointes ou des stratégies plus souples seront établies dans des domaines thématiques recoupant les mandats des différentes organisations, comme par exemple l'appui à la révision de la Constitution, ainsi que dans les secteurs de la police, de la justice et de l'administration pénitentiaire, qui relèveront du dispositif de pôles de coordination mondiaux créé par le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD. Ces efforts coordonnés nécessiteront un renforcement de l'appui apporté aux activités menées par l'équipe de pays des Nations Unies et une concertation entre la Mission et l'équipe de pays. Au 1<sup>er</sup> janvier 2014, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire prendra ses fonctions à la Mission et sera chargé d'assurer la coordination des activités de l'équipe de pays des Nations Unies et de veiller à leur cohérence et à la création de synergies entre la Mission et l'équipe de pays. De nouveaux moyens seront mis à disposition en vue de renforcer les capacités du Bureau du Coordonnateur résident et de lui permettre d'apporter une aide sur mesure en matière de coordination dans les différentes régions couvertes par la mission. Il faudra, pour ce faire, déployer des

experts au niveau régional, ainsi qu'au Puntland et dans le Somaliland, en tenant compte des conditions particulières qui règnent dans cette région. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires continuera d'aider à coordonner les activités humanitaires dans toute la zone de la mission.

25. Afin de faciliter l'exécution efficace du mandat et d'optimiser les avantages de l'aide opérationnelle qui doit être apportée par la mission, la mission sera dotée de services spécialisés dans les domaines du transfert des connaissances et des compétences, de la planification, du contrôle et de l'évaluation. Ces mesures de gestion stratégique permettront à la mission de suivre, de contrôler et d'évaluer les résultats obtenus et les progrès accomplis pour ce qui est de l'appui qui sera apporté aux tâches prioritaires arrêtées par le Gouvernement. Tous ces efforts s'appuieront sur un dispositif de communication dynamique afin de permettre à la mission de fournir des informations précises et impartiales sur le processus de paix, de promouvoir les valeurs des Nations Unies, de faciliter le développement des médias en Somalie et d'établir et de maintenir une relation entre l'ONU, les Somaliens et la communauté internationale.

### **C. Encadrement et coordination de l'assistance apportée par la communauté internationale**

26. Un représentant spécial du Secrétaire général dirigera la mission, secondé par deux adjoints qui auront les fonctions suivantes : un représentant spécial adjoint remplacera le représentant spécial en son absence et l'aidera à superviser les tâches techniques de la mission; un représentant spécial adjoint, coordonnateur résident et coordonnateur de l'action humanitaire exercera cette triple fonction à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et, en sa qualité de représentant spécial adjoint du Secrétaire général : assiste le Représentant spécial du Secrétaire général dans ses tâches et facilite la coordination des activités menées par l'équipe de pays des Nations Unies pour appuyer la consolidation de la paix et créer des synergies avec la mission. De plus, le Représentant spécial du Secrétaire général sera secondé par un directeur de l'appui à la mission, qui sera également responsable de l'UNSOA, dont j'ai défini la structure hiérarchique dans mon rapport du 31 janvier 2013 (S/2013/69).

27. Dès le départ, la nouvelle mission intégrée établira une structure d'encadrement composée de hauts responsables afin d'assurer la coordination systématique et la synergie avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, et de renforcer la collaboration avec l'Union africaine. À cette fin, une équipe de hauts responsables, comprenant le Représentant spécial du Secrétaire général, le Représentant spécial adjoint du Secrétaire général, le Représentant spécial adjoint, Coordonnateur résident et Coordonnateur de l'action humanitaire, le Directeur de l'appui à la mission, le chef d'état-major, le Représentant spécial du Président de la Commission de l'Union africaine pour la Somalie et le commandant de l'AMISOM, se réunira régulièrement en vue de définir une approche et des objectifs communs pour le travail de la mission intégrée, de l'équipe de pays des Nations Unies et de l'AMISOM en Somalie, et examinera les questions d'intérêt commun. Cette équipe s'appuiera sur des arrangements intégrés pour l'analyse et la planification.

28. La coordination de l'assistance apportée par la communauté internationale relève de la responsabilité souveraine des autorités somaliennes, mais il appartiendra à la mission d'aider le Gouvernement à s'acquitter de cette tâche au

niveau politique, comme prévu au paragraphe 22 c) de la résolution 2093 (2013) du Conseil de sécurité. Des propositions ont été présentées aux autorités somaliennes en vue de la mise en place d'un forum pour le partenariat avec la Somalie, qui serait moins lourd que les structures de concertation politique existantes et aurait vocation à les remplacer. En ce qui concerne la coordination de l'assistance, il est prévu que le Gouvernement prenne la direction d'une structure fondée sur le New Deal, l'ONU apportant une aide sous la conduite du Représentant spécial adjoint, Coordonnateur résident et Coordonnateur des affaires humanitaires. Le personnel compétent de la mission et les membres de l'équipe de pays des Nations Unies appuieront les fonctions de coordination sectorielle dans leurs domaines d'activité qui correspondent aux objectifs définis par le Gouvernement dans le cadre du New Deal.

#### **D. Une présence physique élargie**

29. La mission établira son quartier général à Mogadiscio et se déploiera sur l'ensemble de sa zone d'opérations comme l'a demandé le Gouvernement fédéral somalien, y compris dans le Somaliland, sachant qu'Hargeisa et Mogadiscio doivent poursuivre le dialogue sur leurs relations futures.

30. En principe, la mission établira une présence dans les capitales des États qui se sont formés dans la région et ont été reconnus par le Gouvernement fédéral somalien et les administrations elles-mêmes aux termes de la Constitution provisoire (actuellement, seule Garowe, capitale du Puntland, est concernée). Dans les régions où ces États doivent encore être formés, la mission établira une présence dans les capitales *régionales* concernées, en se fondant sur les critères suivants : a) la présence d'une administration provisoire reconnue par le Gouvernement fédéral somalien; b) l'utilité du mandat de la mission pour répondre aux besoins dans la région, tels qu'ils auront été définis par les autorités locales et la société civile, en consultation avec l'AMISOM et l'équipe de pays des Nations Unies; c) l'aptitude de la mission à apporter une valeur ajoutée, compte tenu des capacités locales, des conditions de sécurité et des problèmes logistiques; et d) les résultats d'une analyse des avantages par rapport aux coûts d'une présence permanente, comparés à ceux d'une capacité mobile fournie en fonction des besoins à partir d'un endroit proche.

31. La mission établira une présence à Mogadiscio, Hargeisa et Garowe dans les installations existantes. Une présence sera également établie à Baidoa et Beledweyne durant la phase initiale de la mission, en tenant compte des conditions de sécurité et de l'existence d'installations appropriées. On devrait envisager d'établir une présence à Kismayo et dans d'autres centres régionaux, en se fondant sur les quatre critères susmentionnés et au vu de l'évolution de la situation sur le plan politique et en matière de sécurité. Au départ, la mission utilisera les locaux de l'UNSOA (existants ou futurs) qui sont situés à proximité de l'AMISOM. Au cours de la première phase, il faudra établir des plans pour les différents endroits où sera déployée la mission, aux côtés des fonctionnaires du Gouvernement chargés de la planification, lorsque les dispositions prises en matière de sécurité et de logistique le permettront.

## **E. Personnel et modes de financement**

32. Il n'est pas possible à ce stade de prévoir tous les domaines de spécialisation dans lesquels la mission sera appelée à apporter son concours. Il sera important que la mission s'adapte durant son mandat aux nouveaux besoins définis par les autorités somaliennes et qu'elle réponde aux priorités dictées par le contexte. Outre qu'elle recrutera le personnel de base, la mission devra ainsi utiliser des modes de financement souples pour permettre le déploiement de nouvelles compétences nécessaires pour accomplir les tâches prioritaires en Somalie et afin de répondre aux besoins du Gouvernement fédéral somalien, et prévoir des modalités adéquates en vue de leur déploiement rapide. D'autres tâches techniques, telles que l'appui aux élections, viendront s'ajouter le moment venu, en réponse à une demande des autorités concernées.

## **F. Mesures de sécurité**

33. Le concept de la mission, établi à la demande du Président et du Gouvernement fédéral somalien, prévoit que les membres du personnel de la mission dans l'ensemble de la Somalie se réuniront fréquemment avec leurs homologues somaliens et qu'ils travailleront en étroite collaboration avec les fonctionnaires du Gouvernement et, dans certains cas, partageront au besoin leurs bureaux. Dans ce cadre, des normes strictes devront être appliquées pour assurer la sécurité du personnel de l'ONU.

34. Pour satisfaire à ces exigences dans l'environnement instable qui caractérise la Somalie, il faudra étudier une série d'options en matière de sécurité, qui devront être solidement étayées, souples et différenciées, de sorte qu'elles puissent être adaptées à différents endroits et à diverses tâches. Des représentants du Département de la sûreté et de la sécurité ont contribué, dans le cadre de la mission d'évaluation technique, à formuler des recommandations, en prenant en considération les besoins en matière de sécurité de la zone et de protection motorisée, et à définir des plans d'évacuation, qui seront nécessaires pour permettre l'exécution du mandat.

35. La mission d'évaluation technique a souligné que l'AMISOM et les forces de sécurité nationales somaliennes étaient les principaux acteurs permettant la présence d'une mission des Nations Unies en Somalie. L'action conjointe menée par l'Union africaine et les forces de sécurité nationales somaliennes pour vaincre Al-Chabab et établir une présence dans les zones reprises aux insurgés a permis de créer la « ceinture extérieure » critique d'une présence de sécurité, à l'intérieur de laquelle la mission pourra opérer. Dans ce cadre, l'AMISOM établira une « ceinture intermédiaire » de sécurité dans les régions reprises aux insurgés, notamment pour sécuriser les aéroports et les principaux centres d'activité, comme l'aéroport international de Mogadiscio et d'autres endroits. L'AMISOM continuera de jouer un rôle critique en améliorant la sécurité de manière générale en Somalie et en permettant la présence de la mission.

36. D'autres dispositions devront être prises pour assurer la sécurité de la nouvelle mission, comme suit : a) une « ceinture intérieure » de sécurité statique satisfaisant aux Normes minimales de sécurité opérationnelle devra être mise en place dans les endroits où la mission sera déployée; b) des mesures seront prises en vue d'assurer la protection des déplacements grâce à la fourniture de services d'escorte; c) un

dispositif de réaction rapide sera mis sur pied pour assurer la sécurité du personnel de l'ONU en cas de graves menaces à la sécurité.

37. Les mesures qui seront prises pour répondre à ces besoins s'inspireront de modèles déjà établis et éprouvés dans le cadre des opérations des Nations Unies en Somalie. La mission d'évaluation technique a en particulier pris note du modèle efficace et souple utilisé par le Département de la sûreté et de la sécurité pour faciliter les déplacements à Mogadiscio et ailleurs, qui fait appel à des gardes formés au niveau local et engagés par l'ONU, lesquels exercent ces activités en vertu d'un protocole d'accord signé avec les autorités gouvernementales, en attendant la mise en place d'une police diplomatique régulière qui sera maintenue par la suite.

38. On notera que l'AMISOM a confirmé sa volonté de déployer dans les prochains mois la « garde » prescrite à Mogadiscio, comprenant 318 hommes déjà sélectionnés, dans la limite de ses moyens actuels. Cela étant, les forces de l'Union africaine disponibles dans la limite du plafond actuel des effectifs ne seront pas suffisantes pour assurer une protection motorisée dans tous les endroits où la mission sera déployée. Sous réserve d'un nouvel examen des besoins à satisfaire en dehors de Mogadiscio, le Conseil devra autoriser un dépassement du plafond actuel des effectifs de l'Union africaine pendant 24 mois, en particulier pour aider à la constitution d'une « garde » élargie, dans le cadre du dispositif prévu par le Conseil. Dans les zones à haut risque, la « garde » devra, avec l'aide de l'UNSOA, établir un périmètre de sécurité statique et fournir des escortes de sécurité et des moyens de réaction rapide.

39. Dans certains endroits, les conditions de sécurité ne justifient pas l'emploi du matériel militaire appartenant à l'AMISOM pour escorter des civils, sachant que ce matériel continuera de jouer un rôle essentiel pour poursuivre les objectifs militaires de la Mission. Il est donc envisagé que, lorsque les conditions le permettront, et parallèlement à la sécurité assurée par l'AMISOM, la nouvelle mission fasse appel à divers acteurs, notamment les forces de sécurité nationales somaliennes et les unités spéciales de protection (qui sont utilisées au Puntland et dans le Somaliland). Le recrutement de gardes sur le plan local, comme cela a déjà été expérimenté à Mogadiscio, devrait faire partie de ce dispositif. Les prestataires de services seraient sélectionnés en consultation étroite avec les pouvoirs publics pour s'assurer que le recours à ces équipes s'inscrit dans le développement général du secteur de la sécurité en Somalie. Selon les conditions et les risques propres à chaque situation, des équipes somaliennes pourraient assurer la sécurité dans certains endroits et fournir des escortes pour permettre au personnel de se déplacer à l'intérieur du périmètre général mis en place par l'AMISOM. Le Département de la sûreté et de la sécurité et l'AMISOM commenceraient immédiatement à définir la conception générale d'un tel arrangement.

40. Si les mesures susmentionnées ne suffisent pas pour assurer la sécurité du personnel et protéger les déplacements de ses membres à mesure que la mission se déploiera et que la situation évoluera sur le terrain, l'ONU pourrait se tourner à nouveau vers le Conseil pour lui faire part de ses vues concernant des mesures supplémentaires qui pourraient s'avérer nécessaires et la possibilité de déployer des gardes des Nations Unies (comme dans le cas de l'Iraq) ou lui demander l'autorisation de faire appel à des sociétés de sécurité privées internationales.

41. Dans tous les cas, la mission devra prendre des mesures pour assurer que tous les services chargés de la sécurité appliquent le principe de diligence des Nations Unies en matière de droits de l'homme et les autres directives dans ce domaine. Ces mesures devraient être suivies de près de manière à pouvoir les étendre ou les réduire au besoin à mesure que les conditions de sécurité évoluent. Un système de gestion intégrée de la sécurité dirigé par un responsable désigné permettrait de contrôler ces mesures et d'assurer que les dispositifs mis en place pour assurer la sécurité du personnel des organismes des Nations Unies présents en Somalie sont cohérents et bien coordonnés.

### III. Observations

42. Je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance au Gouvernement fédéral somalien et aux autorités régionales et locales, y compris à celles du Somaliland et du Puntland, ainsi qu'à tous les autres interlocuteurs de la mission d'évaluation technique, aux membres du Conseil de sécurité et aux autres partenaires internationaux pour les conseils et les avis détaillés qu'ils ont donnés en vue d'aider à établir des plans pour la mission. Il est clair, à mon sens, qu'il existe un vif désir d'appuyer la future mission des Nations Unies en Somalie et de fournir une aide dans de nombreux domaines dans lesquels celle-ci peut apporter une contribution à ce moment critique pour la Somalie. L'ONU entend faire tout son possible pour être à la hauteur de la tâche. Cela étant, je tiens à appeler l'attention sur les conditions très difficiles dans lesquelles la mission devra opérer, et sur le fait qu'il faudra gérer les attentes.

43. Il faudra en particulier tenir compte, comme je l'ai envisagé dans mon rapport du 31 janvier 2013 (S/2013/69), du fait que la nouvelle mission des Nations Unies aura essentiellement pour fonction de jouer un rôle catalyseur. Elle aidera le Gouvernement fédéral somalien à créer l'environnement politique et stratégique voulu pour ouvrir la voie à la consolidation de la paix et facilitera la collaboration avec les autres partenaires. Et surtout, compte tenu de la demande du Gouvernement fédéral somalien qui a souhaité que les donateurs internationaux adoptent une approche commune et procèdent selon le principe du guichet unique, la nouvelle mission sera un instrument permettant la fourniture d'une aide cohérente et intégrée à la Somalie par le système des Nations Unies, ainsi que l'instauration d'un partenariat stratégique plus solide et la collaboration avec l'AMISOM dans tous les domaines liés à la consolidation de la paix.

44. La mission n'aura pas pour tâche d'appuyer la sécurité nationale – cela continue d'être du ressort de l'AMISOM, qui reçoit un soutien logistique de l'UNSOA –, ni les programmes opérationnels – qui continuent de relever au premier chef de la responsabilité de l'équipe de pays des Nations Unies. Le succès même de la mission dépendra des moyens qui seront donnés à ces principaux partenaires.

45. À compter du 3 juin 2013, la mission déploiera une équipe de base, comme prévu dans la résolution 2093 (2013) du Conseil de sécurité. Elle renforcera progressivement ses capacités, en tenant compte de la nécessité de prendre les dispositions voulues en matière de logistique et de sécurité et en prenant en considération les demandes des autorités somaliennes et les tâches prioritaires que celles-ci auront définies.

46. S'agissant de la sécurité, il importe au plus haut point de renforcer l'appui à l'AMISOM et aux Forces de sécurité nationales somaliennes si l'on veut maintenir les avancées réalisées dans ce domaine. Cela revêt d'autant plus d'importance depuis l'annonce du retrait des forces de défense nationales éthiopiennes de Hudur et de leur retrait prévu de Baidoa. L'AMISOM a besoin d'éléments habilitants et de multiplicateurs de puissance pour tirer pleinement parti de ses forces existantes. Une reconfiguration de la force, y compris la possibilité d'autoriser le déploiement d'unités de police constituées supplémentaires au-delà du plafond actuel, à la demande de l'Union africaine, devrait aussi être envisagée pour venir en aide aux agglomérations déjà reprises à Al-Chabab, et pour permettre à la force militaire de l'AMISOM de lancer des opérations en vue de reprendre les parties du territoire encore contrôlées par les insurgés. Il conviendra d'étudier ces possibilités ainsi que d'autres approches novatrices en vue de s'attaquer aux problèmes rencontrés par l'AMISOM et d'arrêter des options détaillées. À cet égard, je recommande à nouveau au Conseil de réexaminer la possibilité de déployer une force de maintien de la paix des Nations Unies ou une force conjointe Union africaine-ONU alors que les opérations de combat classiques avec Al-Chabab prennent fin, en consultation avec les autorités somaliennes. Dans cette perspective, le Département des opérations de maintien de la paix devrait organiser, en coopération avec l'Union africaine, un processus visant à définir des critères en vue du déploiement d'une opération future de consolidation de la paix des Nations Unies, comme indiqué dans la résolution 2093 (2013). Par ailleurs, l'Union africaine a indiqué que des ressources supplémentaires seraient nécessaires pour permettre à la composante civile de l'AMISOM de contribuer aux activités de stabilisation dans le sud et le centre de la Somalie où les insurgés d'Al-Chabab ont été vaincus.

47. Une action renforcée et cohérente de la communauté internationale à l'appui du secteur de la sécurité et des investissements rapides visant à augmenter les effectifs de l'armée somalienne seront tout aussi indispensables. L'AMISOM n'a pas l'autorité ni les ressources voulues pour entretenir les troupes somaliennes qui combattent à ses côtés dans le cadre d'opérations conjointes. Les formations offertes par l'AMISOM et d'autres partenaires internationaux ont certes aidé à renforcer les capacités opérationnelles, mais elles ne sont pas coordonnées et ne proposent pas de doctrine ou une vision d'ensemble pour les forces somaliennes. Il s'agit là d'un domaine dans lequel les partenaires bilatéraux ont un rôle essentiel à jouer, tandis que l'ONU dispensera des conseils politiques et aidera le Gouvernement à coordonner l'action internationale. J'invite les États Membres qui interviennent dans ce secteur à adopter une approche intégrée, en notant qu'une assistance internationale fragmentée risque d'alimenter le conflit interne et d'aller à l'encontre de l'objectif qui consiste à rendre la Somalie autonome sur le plan de la sécurité. Dans ce contexte, l'ONU se tient prête à appuyer les efforts de coordination déployés par le Gouvernement fédéral somalien dans le secteur de la sécurité, conformément au paragraphe 22 de la résolution 2093 (2013) du Conseil de sécurité.

48. Par ailleurs, en ce qui concerne la mise en place des institutions et le relèvement économique dans son ensemble, la Somalie a besoin que ses partenaires internationaux procèdent selon le principe du guichet unique. J'engage les partenaires internationaux qui apporteront leur soutien à la mission à réexaminer leur assistance bilatérale et à l'adapter de sorte qu'ils contribuent à une action internationale globale cohérente à l'appui des objectifs prioritaires définis par le pays. Il serait regrettable que cet élan actuel de bonne volonté en faveur de la

Somalie soit réduit à néant à cause du caractère fragmenté et redondant des activités d'assistance internationale, foisonnant de modèles et d'avis différents sur les mêmes problèmes qui alimentent les tensions internes en Somalie et utilisant de multiples modes de financement allant à l'encontre de l'objectif commun, à savoir le renforcement des principes de transparence financière et de responsabilité. Pour éviter d'étouffer ces capacités naissantes, et cette prise de responsabilité, la communauté internationale devra s'engager sans équivoque à coopérer avec le Gouvernement fédéral somalien de manière cohérente, en faisant preuve de patience, et lui permettre d'arrêter des plans et de renforcer ses capacités. Alors que les autorités somaliennes ont clairement exprimé leur intention d'assurer la coordination des efforts internationaux, je prie instamment les partenaires internationaux de s'engager à appuyer cet objectif en coordonnant activement leurs activités et en s'employant à mettre au point des modèles communs de financement, de communication des données et de responsabilisation. Je suis déterminé à renforcer la cohérence et la coopération à l'échelle du système des Nations Unies pour assurer que l'aide sera ciblée et efficace.

49. Enfin, je tiens à souligner que, pour compléter le travail qui attend la nouvelle mission et répondre aux attentes du Gouvernement fédéral, les organismes des Nations Unies devront intensifier leurs programmes en Somalie, en particulier dans les zones reprises, et aider à renforcer les capacités des institutions somaliennes. Il faudra, pour ce faire, augmenter sensiblement le montant de l'aide fournie par les donateurs qui financent ces programmes, en privilégiant les ressources non réservées et le principe du guichet unique. J'invite instamment les donateurs à fournir une aide généreuse pour appuyer ces efforts et j'espère que cette aide sera intégrée dans un mécanisme de financement unique, qui sera rattaché au New Deal. La coordination entre tous les aspects de l'assistance internationale pour la Somalie sera vitale pour nous permettre d'atteindre nos objectifs communs pour ce pays. De même, il importe de ne pas perdre de vue la situation humanitaire actuelle. S'il est vrai que des progrès ont été enregistrés, il n'en reste pas moins que 1 million de Somaliens continuent de dépendre d'une assistance de survie et 1,7 million d'autres qui ont surmonté la crise l'an dernier pourraient à nouveau basculer s'ils ne reçoivent pas une aide soutenue pour trouver de nouveaux moyens de subsistance et être mieux à même de se relever. On estime que 1,1 million de Somaliens ont été immatriculés en tant que réfugiés dans les pays voisins. Parallèlement à la consolidation de la paix et à l'édification de l'État, un appui devra être apporté à l'action humanitaire tant qu'il y aura des besoins à satisfaire.

50. J'ai précédemment assuré le Conseil et le Gouvernement fédéral somalien que je m'engageais personnellement à saisir la chance qui s'offre à présent à nous d'apporter une nouvelle ère de paix et de stabilité en Somalie. La population de ce pays souffre depuis trop longtemps du chaos et de catastrophes causées par l'homme. Nous nous trouvons aujourd'hui à un moment qui présente de grands risques mais offre également de grandes possibilités. Nous devons saisir ces possibilités. C'est fort de cette conviction que je présente officiellement le concept ci-dessus pour la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM). L'ONU est prête à faire tout ce qui est en son pouvoir pour venir en aide aux Somaliens alors qu'ils écrivent ce nouveau chapitre de leur histoire.