



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
27 septembre 2022  
Français  
Original : français

---

### Lettre datée du 26 septembre 2022, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

J'ai l'honneur de me référer aux résolutions [2592 \(2021\)](#) et [2632 \(2022\)](#) du Conseil de sécurité, dans lesquelles le Conseil m'a prié, à l'issue de consultations avec le Gouvernement fédéral somalien, de procéder à un examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM) et de recommander une série d'indicateurs précis, mesurables et réalistes permettant de suivre l'exécution et l'accomplissement par la Mission de son mandat dans les délais prévus.

J'ai nommé M. Ian Martin, ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour la Libye, pour mener cet examen stratégique indépendant. M. Martin a reçu l'appui d'une équipe du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies composée de membres de divers départements. Dans le cadre de l'examen, l'équipe a mené des consultations approfondies avec des représentants du Gouvernement fédéral somalien, des États membres de la fédération, d'entités des Nations Unies, de la Mission de transition de l'Union africaine en Somalie (ATMIS), de la Commission de l'Union africaine, de l'Autorité intergouvernementale pour le développement, de l'Union européenne, des membres du Conseil de sécurité et d'autres partenaires internationaux, ainsi que des représentants de groupes de réflexion et de la société civile somaliens, y compris d'organisations de femmes et de jeunes.

Le rapport de l'examen stratégique (voir annexe) note les progrès considérables réalisés en Somalie depuis la création de la MANUSOM, en 2013, tout en soulignant les problèmes auxquels le pays continue de se heurter sur les plans politique, humanitaire, socioéconomique et de la sécurité. Il insiste sur l'importance d'une coopération étroite entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération pour faire avancer certaines priorités nationales recensées dans le communiqué du 16 juin 2022 du Conseil consultatif national. Si plusieurs de ces priorités ont peu progressé ces dernières années, c'est en raison de la crise électorale prolongée et des tensions entre le Gouvernement fédéral et certains États membres de la fédération concernant le modèle fédéral à mettre en œuvre en Somalie.

L'état de la sécurité, qui reste instable, ainsi que la capacité des Chabab de mener des attaques à travers la Somalie, sont également relevés dans le rapport. En outre, l'examen stratégique souligne la situation humanitaire désastreuse résultant d'une sécheresse persistante ainsi que de la fréquence et de l'intensité croissantes des chocs climatiques dans le pays, alimentées par le changement climatique. Le chef de l'équipe indépendante note également que le règlement de la situation humanitaire doit devenir une priorité absolue pour l'Organisation des Nations Unies en Somalie.



Le rapport met en évidence l'importante contribution de la MANUSOM aux efforts de consolidation de l'État en Somalie, dans un contexte où les processus politiques ont été rendus possibles par la Mission de l'Union africaine en Somalie en permettant l'instauration de conditions de sécurité plus propices. Le chef de l'équipe indépendante – sur la base de ses engagements vis-à-vis du Gouvernement fédéral somalien et des États membres de la fédération, ainsi que d'un document énonçant la position du Gouvernement fédéral sur l'examen stratégique – souligne également le besoin de maintenir une mission politique spéciale en Somalie, ainsi que l'importance de son rôle en matière de bons offices et d'autres fonctions essentielles. Il observe également que le mandat de la MANUSOM reste pertinent dans le contexte politique actuel et est bien en phase avec les priorités du Gouvernement fédéral somalien. Il note toutefois le besoin pour l'équipe de direction de la Mission d'établir un ordre de priorité des différents éléments du mandat.

Le rapport note également que certaines des hypothèses faites lors de la planification initiale de la MANUSOM se sont révélées trop optimistes, la Mission restant fortement restreinte par les conditions de sécurité, dépendante de la sécurité fournie par l'ATMIS et affectée par le contexte politique. À la suite du renouvellement du mandat, le rapport recommande que la MANUSOM appuie de manière hautement prioritaire la conclusion d'un accord entre le Gouvernement fédéral et les dirigeants des États membres de la fédération sur un modèle de fédéralisme à mettre en œuvre en Somalie et la codification de cet accord dans la Constitution. L'appui à la réconciliation, à la participation démocratique, à la réforme du secteur de la sécurité, à l'application du Plan de transition pour la Somalie, aux droits humains, à l'état de droit et au programme pour les femmes et la paix et la sécurité est également considéré comme une priorité. Le rapport souligne cependant qu'un environnement propice et des accords politiques globaux sont nécessaires à la fourniture d'un soutien consultatif et technique efficace.

Le rapport met également en évidence l'importance d'une collaboration étroite avec les partenaires en Somalie, en particulier l'Union africaine, et recommande un renforcement du partenariat avec l'ATMIS au moyen d'une analyse conjointe et de la création d'équipes communes colocalisées portant leur attention sur les domaines redondants du mandat. Le chef de l'équipe indépendante souligne l'importance de commencer la préparation à la transition pour la sécurité et au retrait de l'ATMIS, qui auront des implications importantes pour la MANUSOM, ainsi que la planification des mesures à prendre pour répondre à la demande du Gouvernement fédéral somalien de définir clairement l'objectif final recherché, dans la transition d'une mission politique spéciale à l'équipe de pays des Nations Unies. La nécessité de maintenir des équipes et des programmes communs est soulignée comme une bonne pratique et un instrument clef pour faire aboutir la transition. Enfin, le rapport recommande un examen des effectifs et de la reconfiguration après le renouvellement du mandat pour veiller à ce que les capacités soient axées sur les priorités clefs et renforcer les fonctions politiques essentielles de la MANUSOM.

J'appuie pleinement les recommandations issues de l'examen stratégique et je suis convaincu de la nécessité de maintenir une mission politique spéciale en Somalie afin d'aider les autorités somaliennes à mettre en œuvre leurs priorités. En outre, je voudrais souligner l'importance centrale du dialogue et de la coopération entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération et saluer les mesures prises par la nouvelle administration à cette fin. J'exhorte les dirigeants politiques somaliens à travailler en étroite collaboration pour faire avancer les principales priorités nationales, en particulier face à la situation humanitaire, et achever le processus de révision constitutionnelle.

Je suis alarmé par la gravité de la crise humanitaire qui se déroule en Somalie et je lance un appel aux États Membres pour qu'ils fournissent des fonds supplémentaires afin d'éviter une catastrophe humanitaire. Nous devons unir nos efforts de toute urgence pour empêcher une famine en Somalie.

Je tiens à exprimer ma gratitude à M. Martin pour la conduite de cet examen stratégique, ainsi que pour ses conclusions et recommandations pertinentes. Je remercie le Gouvernement fédéral, l'Union africaine, l'Autorité intergouvernementale pour le développement, l'Union européenne et tous les partenaires internationaux pour leur collaboration et leurs contributions tout au long de cet exercice. Je remercie également le personnel de l'Organisation des Nations Unies en Somalie pour son engagement et ses efforts en vue d'appuyer le pays.

Je suis conscient que les défis peuvent parfois paraître colossaux, mais la Somalie n'est pas seule sur son chemin vers la paix, la stabilité et le développement, et je voudrais réitérer l'engagement ferme et continu de l'Organisation des Nations Unies.

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)* António **Guterres**

## Annexe

**Rapport sur l'examen indépendant stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie**

[Original : anglais]

**I. Historique, objectifs et portée de l'examen stratégique**

1. Dans sa résolution 2592 (2021), le Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général de procéder à un examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM) d'ici à la fin du mois de mars 2022, à l'issue des élections et après la reconfiguration prévue de la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM). Le processus électoral ayant connu de longs délais, l'examen stratégique n'a pas pu se dérouler selon le calendrier envisagé. Le mandat de la MANUSOM a été renouvelé par la suite en mai 2022 par la résolution 2632 (2022) dans laquelle le Conseil a demandé à nouveau que l'examen stratégique soit mené en consultation avec le Gouvernement fédéral somalien et lui soit présenté d'ici au 30 septembre 2022. Il a également été demandé que des recommandations soient intégrées dans le rapport d'examen en vue d'indicateurs précis, mesurables et réalistes permettant de suivre l'exécution et l'accomplissement par la Mission de son mandat.

2. En réponse à la demande formulée par le Conseil de sécurité, j'ai été désigné par le Secrétaire général chef de l'équipe indépendante de l'examen stratégique. Durant ma mission, j'ai été épaulé par une équipe constituée de représentants du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et du Département des opérations de paix, du Département de l'appui opérationnel, du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité, du Département des opérations de paix, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine.

3. Le présent examen stratégique a pour objectif de formuler des recommandations pour veiller à ce que la MANUSOM soit la mieux positionnée pour aider la nouvelle administration en Somalie à faire avancer ses priorités nationales et pour éclairer les priorités et les activités de la Mission durant la période à venir. L'examen stratégique a permis de dresser le bilan des accomplissements de la MANUSOM à ce jour et d'évaluer les obstacles à la paix et à la sécurité en Somalie. Les recommandations relatives aux indicateurs visant à surveiller l'exécution du mandat de la Mission ont été formulées comme demandé (voir pièce jointe).

4. L'équipe de l'examen stratégique a mené une étude préliminaire de la documentation pertinente et tenu des consultations à New York avec des représentants des départements des Nations Unies, le Représentant permanent de la Somalie, l'Observatrice de l'Union africaine, l'Envoyé spécial de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) pour la mer Rouge, le golfe d'Aden et la Somalie et les membres du Conseil de sécurité. L'équipe s'est rendue en Somalie pour mener des consultations avec des représentants du Gouvernement fédéral somalien, de la MANUSOM, du Bureau d'appui des Nations Unies en Somalie (BANUS), d'organismes, fonds et programmes des Nations Unies, de la Mission de transition de l'Union africaine en Somalie (ATMIS), d'organisations de femmes et de jeunes de la société civile, de groupes de réflexion, de l'Union européenne et d'autres parties internationales. L'équipe s'est rendue à Baidoa, dans l'État du Sud-Ouest, à Kismayo et dans le Djoubaland et a eu des contacts virtuels avec les Présidents de Galmudug, du Hirshébéli et du Puntland. Je me suis également rendu à Addis-Abeba pour m'entretenir avec des représentants de la Commission de l'Union africaine, l'Envoyé

spéciale du Secrétaire général pour la Corne de l'Afrique et des représentants du Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine.

5. Des contributions écrites des départements concernés des Nations Unies ont été soumises à l'équipe d'examen tout au long du processus d'examen. Je me félicite des contributions reçues et des consultations tenues avec les diverses parties prenantes, ainsi que de l'apport des membres de l'équipe d'examen. L'évaluation et les recommandations présentées dans ce rapport sont faites en mon nom.

## II. La situation en Somalie

6. La Somalie a connu des changements considérables sur les plans politique, socioéconomique et de la sécurité, ces dix dernières années. Ils se caractérisent par l'élaboration et la consolidation du système politique fédéral et par des mesures visant à forger un consensus sur la répartition et le transfert des compétences aux niveaux du Gouvernement central et des gouvernements des États, accompagnées d'initiatives visant à renforcer le secteur de la sécurité, à faire avancer l'allègement de la dette et le développement socioéconomique et à remédier à l'effet persistant et croissant des changements climatiques sur le mode de vie et les moyens de subsistance de bon nombre de Somaliens. Les progrès considérables accomplis ont été inégaux et il reste à régler de nombreuses difficultés multifformes. C'est dans ce contexte que la MANUSOM, s'est employée depuis 2013 à s'acquitter de son mandat à l'appui des efforts faits par le Gouvernement fédéral somalien, les États membres de la fédération et le peuple somalien pour faire avancer leurs priorités sur les plans de la paix, de la sécurité et du développement. Les conditions politiques et de sécurité entravent néanmoins la capacité de la Mission d'exécuter son mandat et la Somalie fait de nouveau face à une crise humanitaire épouvantable.

### A. Sécurité

7. Malgré l'action de lutte menée sur les plan national et international contre les Chabab, le groupe conserve une résilience redoutable, adaptant constamment son *modus operandi*. Ses forces opérationnelles sont estimées à quelque 4 000 à 7 000 combattants, répartis sur l'ensemble du pays, et il compte sur le recrutement massif d'enfants pour grossir ses rangs. Les Chabab continuent de contrôler de larges pans du territoire dans le sud et le centre de la Somalie où ils maintiennent un gouvernement parallèle et fournissent quelques services de base, concurrençant parfois ceux offerts par les services publics, notamment pour ce qui est de rendre la justice. Ils exercent également à divers degrés une influence sur des territoires qu'ils ne contrôlent pas directement, comme le dénote leur capacité de contrôler des voies de ravitaillement majeures, d'infiltrer des villes, d'extorquer des fonds aux commerçants et aux particuliers, de mener des opérations contre l'ATMIS (ex-AMISOM) et les forces de sécurité somaliennes ainsi que des activités régulières très médiatisées dans la capitale somalienne. Ils demeurent aptes à exploiter les clivages et les tensions politiques, à composer avec la dynamique des clans et à exploiter les doléances. Ils conservent également une capacité d'engendrer des recettes nationales considérables, qui financent leurs forces et la diversité de leurs opérations. Les assassinats de responsables de l'administration et de la sécurité et de représentants électoraux mettent en relief leurs tentatives constantes de compromettre l'action d'édification de l'État. Ils continuent d'avoir pour objectif principal d'évincer le Gouvernement, d'expulser l'ATMIS (ex-AMISOM) et d'autres acteurs internationaux et d'établir un État islamique en Somalie, conformément à leur interprétation de l'islam.

8. Comme souligné dans l'évaluation des menaces conjointes, faite en 2019 par le Gouvernement fédéral somalien, l'Union africaine et l'ONU, la menace que constituent les Chabab, qui était essentiellement militaire, a évolué ces dernières années pour devenir une menace largement asymétrique. Depuis 2018, une augmentation des atteintes à la sécurité a été enregistrée d'une année sur l'autre, avec une moyenne de 241 faits par mois en 2022, principalement revendiqués par les Chabab ou attribués à eux. Les régions de Banaadir, du Bas-Chébéli et de Bay sont les plus touchées par l'activité des Chabab. L'attaque contre la base opérationnelle avancée de l'ATMIS (ex-AMISOM) à Ceel Baraf en mai 2022, l'infiltration du complexe SafeLane Global à l'intérieur de la zone lourdement protégée de l'aéroport de Mogadiscio en mars et l'attaque complexe contre l'hôtel Hayat à Mogadiscio en août illustrent les capacités et le rayon d'action du groupe. Les attaques contre la présence internationale à Mogadiscio ont également augmenté, 15 attaques au mortier ayant atteint le complexe de l'aéroport international depuis 2019.

9. Au-delà de la Somalie, le Kenya a été le plus touché par les attaques terroristes des Chabab, mais l'incursion en Éthiopie à la fin du mois de juillet a été résolument téméraire et d'une ampleur considérable, témoignant de la capacité du groupe de renouer avec des tactiques militaires plus classiques. Les attaques à répétition dans les pays de la région soulignent que les Chabab menacent non seulement la paix et la sécurité en Somalie mais aussi dans la région tout entière.

10. La Somalie ayant annoncé son intention d'assumer les principales responsabilités en matière de sécurité en 2021, le Conseil de sécurité a constaté, dans sa résolution [2568 \(2021\)](#), la nécessité d'une mission de l'Union africaine reconfigurée pour aider les forces de sécurité somaliennes à assumer pleinement les responsabilités en matière de sécurité. L'Union africaine et le Gouvernement fédéral somalien ont décidé que le transfert des responsabilités en matière de sécurité tel qu'énoncé dans le Plan de transition de la Somalie se déroulerait en quatre phases : la reconfiguration, la conception et les opérations de nettoyage, les opérations décisives et la consolidation, la réduction des effectifs et le retrait. À la suite de la présentation du concept des opérations par le Gouvernement fédéral somalien et l'Union africaine, la proposition conjointe Union africaine-Organisation des Nations Unies sur les objectifs stratégiques, la taille et la composition de la mission de l'Union africaine reconfigurée, l'ATMIS a été créée le 1<sup>er</sup> avril 2022 par la résolution [2628 \(2022\)](#) du Conseil, conformément au communiqué du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine à sa 1 068<sup>e</sup> réunion, tenue le 8 mars 2022.

## **B. Situation humanitaire et effet des changements climatiques**

11. L'examen stratégique s'est déroulé à un moment où une sécheresse persistante exposait la Somalie à un grave risque de famine. Plus des 90 % de la Somalie connaissent déjà une sécheresse grave ou extrême. Près de 50 % de la population, 7,8 millions de personnes, ont besoin d'une certaine forme d'assistance humanitaire ou d'aide à la protection et 7,1 millions de personnes souffrent d'insécurité alimentaire. La vie de plus de 213 000 Somaliens est en danger imminent, du fait d'une insécurité alimentaire catastrophique, tandis que de nombreuses régions du pays courent un risque de famine dans les semaines à venir. Dans les zones les plus touchées, un tiers de l'ensemble du bétail a péri, ce qui a entraîné la destruction des moyens de subsistance. Selon les prévisions, la saison des pluies d'octobre à décembre 2022 laissera probablement à désirer.

12. La malnutrition et les épidémies se sont accélérées ; de plus en plus de personnes ont du mal à accéder à de l'eau potable, à des installations sanitaires appropriées et à une alimentation adéquate. On estime que 1,5 million d'enfants de moins de 5 ans

sont en proie à une malnutrition aiguë et que 730 enfants ont péri dans des centres de malnutrition de janvier à juillet 2022. La sécheresse continue également d'entraîner des déplacements de population, 1 million de personnes ayant été déplacées depuis janvier 2021, venant s'ajouter au nombre déjà élevé de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, estimé à ce jour à 2,9 millions. L'intervention humanitaire continue d'être entravée par des difficultés d'accès, des déficits de financement et par l'insécurité. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a compliqué les situations nécessitant une intervention humanitaire.

13. Ces cinq dernières années, aucune amélioration n'a été constatée au niveau de la situation humanitaire globale, qui continue d'être marquée par des chocs climatiques et des conflits chroniques, le pays restant fortement tributaire de l'aide humanitaire. Du fait qu'il se trouve en première ligne des changements climatiques, la situation humanitaire devrait y être exacerbée par l'intensité et la fréquence croissantes des chocs climatiques. Bien que les conditions atmosphériques extrêmes ne soient pas nouvelles en Somalie, une modification a été observée au niveau des variations météorologiques, les changements climatiques étant susceptibles d'influencer des phénomènes météorologiques violents. Depuis 1990, la Somalie a connu plus de 30 chocs climatiques, dont 12 sécheresses et 19 inondations. Ces changements climatiques sont à même d'augmenter en fréquence et en gravité durant la prochaine décennie.

14. Les changements environnementaux liés au climat, notamment les phénomènes météorologiques extrêmes et la dégradation de la qualité des sols, ont un effet considérable sur la population du pays, qui dépend fortement de l'agriculture de subsistance et du pastoralisme. Parmi la population active en 2019, 72,4 % des personnes avaient un emploi dans le secteur agricole. Une grande partie de la population somalienne risque donc de pâtir des effets de la dégradation des sols et de l'irrégularité des phénomènes climatiques. La sécheresse et les inondations chroniques ainsi que les mouvements migratoires et les déplacements connexes accentuent les rivalités autour des ressources telles que l'eau et augmentent le risque de tensions et de conflits locaux. Les déplacements entraînent une urbanisation rapide, le pays ayant l'un des taux les plus élevés au monde en la matière, la croissance annuelle urbaine étant de 4,3 % par an, ce qui met à rude épreuve les agglomérations, qui ne sont guère équipées pour faire face à l'afflux de personnes déplacées. Cette situation humanitaire catastrophique doit être replacée dans le contexte des indicateurs de développement extrêmement bas du pays, 70 % des habitants vivant en-deçà du seuil de pauvreté.

### C. Évolution politique

15. Les désaccords politiques incessants entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération sur la nature du fédéralisme et le processus électoral ont marqué la période, depuis l'examen stratégique le plus récent, accentuant les cassures et les clivages dans le pays. La persistance des tensions a souligné la nature encore litigieuse des relations fédérales. La diminution de la collaboration entre le Gouvernement fédéral somalien et certains des États membres de la fédération a entravé la mise en œuvre de priorités clefs, notamment la politique d'inclusion, la sécurité et la justice et le développement socioéconomique.

16. Dans le même temps, l'instabilité a augmenté dans plusieurs des États membres de la fédération et la situation a été marquée par des conflits internes et la dynamique électorale régionale. Dans le Djoubaland, l'élection contestée en 2019 du Président Ahmed Mohamed Islam « Madobe », qui n'avait pas été reconnue au départ par le Gouvernement fédéral somalien, et le déploiement de forces de sécurité fédérales

dans la région de Gedo au Djoubaland a débouché sur des affrontements sporadiques entre les forces fédérales et celles du Djoubaland, compliquant la dynamique de clan dans la région et entraînant un rétrécissement des zones contrôlées par les autorités du Djoubaland, dans un État qui reste en partie contrôlé par les Chabab. Dans le Galmudug, l'accord entre le Gouvernement fédéral somalien et Ahl al-Sunna wal-Jama'a, une milice paramilitaire soufie, a entraîné le désarmement et la dissolution du groupe, mais la non-application supposée de l'accord dans son intégralité a suscité par la suite des heurts à Mogadiscio entre des éléments d'Ahl al-Sunna, qui s'estimaient lésés, et les forces de sécurité fédérales et des États. Le climat politique dans le Hirshébeli a continué de se démarquer par des tensions, entre les deux fractions de clan dominantes, sur l'accord de partage du pouvoir. Dans l'État du Sud-Ouest, les tensions interclaniques se sont intensifiées à la suite de l'arrestation en 2018 de Mukhtar Robow, l'ancien chef adjoint des Chabab, sur fond d'allégations sur l'ingérence du Gouvernement fédéral somalien dans les élections nationales, continuant d'influencer le discours politique au niveau national et des États.

17. Une fois de plus, les ambitions en vue d'une élection suivant le principe « une personne, une voix » se sont révélées irréalisables au cours des élections de 2021/2022, compte tenu des problèmes de sécurité mais aussi de l'absence de volonté politique de plusieurs parties prenantes, qui ont favorisé la poursuite du modèle indirect clanique de répartition du pouvoir. Les désaccords sur le modèle et les calendriers électoraux, les tensions entre le Gouvernement fédéral somalien et certains États membres de la fédération et la prolongation unilatérale par le Parlement des mandats des membres de l'exécutif au plus fort de la crise politique ont mené à Mogadiscio, en avril 2021, à des affrontements entre les forces de sécurité gouvernementales et les forces alignées sur l'opposition. La crise a illustré la précarité persistante de la situation politique et la facilité et la rapidité avec lesquelles les forces de sécurité pouvaient se fragmenter. Un accord conclu le 27 mai 2021 entre les dirigeants du Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération a fini par préparer la voie à la tenue d'élections indirectes. Dans une annexe à l'accord, les dirigeants politiques somaliens ont réaffirmé leur attachement aux priorités clefs du processus d'édification de l'État, à l'issue des élections indirectes.

18. Le processus électoral parlementaire 2021/2022 a donc vu une répétition du modèle électoral indirect clanique de 2016/17, légèrement élargi. Des allégations généralisées de pratiques malhonnêtes et d'irrégularités ont été signalées lors des élections parlementaires indirectes. Malgré une mobilisation internationale et nationale considérable, le quota de 30 % de femmes auquel s'étaient attachés les dirigeants politiques somaliens n'a pas été atteint, et la représentation des femmes au Parlement est passée de 24 % en 2016/2017 à 21 %. La tenue de l'élection présidentielle indirecte a néanmoins été largement perçue comme transparente et crédible et l'élection d'Hassan Sheikh Mohamud comme dixième Président de la République fédérale de Somalie le 15 mai 2022 n'a pas été contestée, ce qui a permis un transfert pacifique du pouvoir.

### **III. Programme du nouveau Gouvernement fédéral somalien**

19. Les mesures initiales prises par la nouvelle administration en vue de l'amélioration des liens avec les États membres de la fédération ont été encourageantes, après qu'elle a déclaré son attachement à la tenue de réunions régulières du Conseil consultatif national, constitué de dirigeants du Gouvernement fédéral somalien et des États membres de la fédération, et à la reconnaissance mutuelle de l'importance d'une solide coopération. Les tensions historiques cependant entre les autorités centrales et celles des États ne seront pas surmontées facilement et il faudra déployer des efforts considérables pour briser ce cycle et

parvenir à la cohésion politique nécessaire afin de faire avancer conjointement les priorités nationales clefs.

20. À la première réunion du Conseil consultatif national qui s'est tenue le 16 juin 2022, les dirigeants somaliens ont décidé que les priorités nationales porteraient essentiellement sur le fait de mener à bien le processus de révision de la Constitution, d'achever la mise en place du dispositif national de sécurité, d'élaborer un modèle électoral démocratique unifié, de mener une réconciliation politique et sociale, d'instaurer un dialogue avec le « Somaliland », de mettre en place le système fédéral, de parachever un système judiciaire national indépendant et de chercher à régler la situation humanitaire.

21. Ces priorités ont été élaborées davantage dans le programme du Gouvernement, présenté au Parlement le 3 août 2022, au moyen de l'approche à six piliers. Le premier pilier, la sécurité et la libération, porte sur le fait de reprendre les territoires tenus par les Chabab et d'établir la sécurité et la sûreté en Somalie. Le deuxième pilier, la justice, a trait à l'établissement d'une magistrature indépendante et à la promotion d'une bonne gouvernance et de la réconciliation. Le troisième pilier, « les Somaliens en paix avec eux-mêmes » met l'accent sur la réconciliation, la révision de la Constitution, la fédéralisation, la démocratisation et le dialogue avec le « Somaliland ». Le quatrième pilier vise à réduire la pauvreté et à accéder à l'autonomie économique. Le cinquième pilier, les affaires sociales, favorise l'accès de tous les Somaliens à l'éducation, à la santé, à l'eau et aux possibilités économiques et vise à régler les problèmes environnementaux auxquels le pays fait face : les changements climatiques, la dégradation des terres, les catastrophes naturelles et la désertification. Enfin, au titre du pilier six, le Gouvernement fédéral somalien s'attache à une politique étrangère équilibrée, fondée sur les intérêts du pays et le renforcement de son rôle dans les organisations régionales et internationales.

#### **A. Position du Gouvernement fédéral somalien concernant l'examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie**

22. Après des entretiens préliminaires durant la visite de l'équipe d'examen en Somalie, le Gouvernement fédéral somalien a présenté une note d'information sur l'examen stratégique de la MANUSOM. Il a rendu hommage aux « énormes contributions » faites par la MANUSOM à l'appui de l'action d'édification de l'État en Somalie et a demandé que la Mission continue d'épauler ces efforts au moyen des institutions et des voies gouvernementales appropriées. Il a réaffirmé que l'assistance de la MANUSOM devrait être conforme aux priorités qui avait été énoncées dans le programme des six piliers. Il a indiqué dans cette optique qu'elles comprenaient des règlements politiques inclusifs, la révision de la Constitution, la réforme du secteur de la sécurité, un programme de libération nationale, le renforcement du système fédéral et la mise en place d'institutions pouvant répondre aux besoins du public. Outre le programme primordial de sécurité et de réconciliation du Président, les mesures clefs comprennent la mise en place d'un système national d'enregistrement, la réforme du système judiciaire et la protection des droits humains. Les résultats escomptés des efforts en faveur d'une politique d'inclusion comprennent trois volets : mener à bien la révision de la Constitution et le processus de mise en œuvre, accélérer les efforts de réconciliation véritable, consolider le système fédéral et parvenir à un suffrage démocratique direct et à un système multipartite solide à la fin du mandat actuel.

23. Le Gouvernement fédéral somalien a remercié la MANUSOM du rôle qu'elle a joué à ce jour dans la coordination des partenaires de sécurité et s'est réjoui de l'appui

qu'elle a apporté à l'élaboration d'institutions de sécurité afin qu'elles puissent s'acquitter de ce rôle à l'avenir. Il a pris note de l'importance des bons offices qu'elle exerce et de l'aide qu'elle fournit au Gouvernement fédéral somalien pour faciliter les négociations et le dialogue entre les parties prenantes somaliennes. Il s'est félicité de l'appui technique direct qu'elle apporte dans les secteurs de la gouvernance, du renforcement des institutions, de la sécurité, de la politique d'inclusion, des questions humanitaires et du développement économique et social. La poursuite des directives de l'ONU consistant à « ne frapper qu'à une seule porte » a été prévue, avec un système des Nations Unies réduit à l'essentiel, aligné sur la vision et le mécanisme d'exécution du Gouvernement fédéral somalien.

24. Le Gouvernement fédéral somalien a souligné qu'il convenait d'appliquer le mandat de la MANUSOM concernant la souveraineté, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique et l'unité de la Somalie. Il a exprimé son empressement et son attachement à assumer davantage de responsabilités, déclarant que depuis la création de la MANUSOM, le mandat de cette dernière avait continué de s'élargir, ce qui pouvait éventuellement limiter la réactivité, la souplesse et l'efficacité de la Mission dans ses principaux axes d'action. Il a noté que le mandat de la MANUSOM ne comportait pas de critères clairs ou de plan de retrait et qu'un accord était recherché sur des principes directeurs et le rôle de l'ONU en concourant à la vision du Gouvernement fédéral somalien, qui recouvrirait une conception commune d'un « objectif final ». Le Gouvernement fédéral somalien a préconisé une définition claire de la transition d'une mission politique spéciale à l'équipe de pays des Nations Unies et s'est déclaré prêt à proposer conjointement une série d'objectifs auxquels le Gouvernement devrait parvenir, en vue de la mise en place d'une transition et d'un retrait graduel. Il a demandé qu'ils soient précis, mesurables et réalistes et permettent de suivre l'exécution et l'accomplissement par la MANUSOM de son mandat, les critères étant fondés sur les priorités du Gouvernement et appuyant ces dernières.

## **B. Vues des États membres de la fédération**

25. Durant les visites de l'équipe d'examen dans le Djoubaland et l'État du Sud-Ouest et les conversations virtuelles avec les Présidents des États du Galmudug, du Hirshébéli et du Puntland, tous les États membres de la fédération ont mis l'accent sur la nécessité pour la MANUSOM de jouer un rôle constant, soulignant l'importance de sa fonction de bons offices, de coordination avec la communauté internationale et d'appui au renforcement des capacités, notamment dans les domaines de la sécurité, des élections, de la gouvernance, de l'état de droit et de la justice. Ils ont chacun demandé le renforcement de la présence de la MANUSOM dans leur État respectif et l'augmentation de l'appui à leur administration.

26. Le Président du Galmudug a souligné qu'il importait que la MANUSOM ouvre dans les meilleurs délais un bureau local dans la capitale de cet État pour faciliter les contacts menés au niveau de l'État. Plusieurs États membres de la fédération ont insisté pour que la MANUSOM s'emploie à renforcer le système fédéral et ont demandé une extension de son rôle de médiation, soulignant que l'ONU suscitait le plus de confiance sur ce plan en Somalie. Certains États membres de la fédération ont souligné l'importance de parvenir à un accord sur le fédéralisme, notamment sur le plan budgétaire. Il a été tenu compte de la nécessité de continuer de faire avancer la participation économique, sociale et politique des femmes et un appui supplémentaire a été demandé pour renforcer la capacité des institutions de protéger les droits humains. Les dirigeants des États membres de la fédération ont également demandé une augmentation urgente de l'aide pour faire face à la sécheresse.

## IV. Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie

### A. Rôle et mandat de la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie

27. La MANUSOM a été établie en 2013 par la résolution [2102 \(2013\)](#), remplaçant le Bureau politique des Nations Unies pour la Somalie. Dans ses résolutions [2102 \(2013\)](#) et [2158 \(2014\)](#), le Conseil de sécurité a fourni à la MANUSOM un mandat élargi pour : a) offrir les bons offices de l'ONU à l'appui du processus de paix et de réconciliation mené par le Gouvernement fédéral somalien ; b) fournir un appui sous forme d'orientations et de conseils stratégiques en matière de consolidation de la paix et d'édification de l'État, notamment en ce qui concerne la gouvernance, la réforme du secteur de la sécurité, l'état de droit, le désengagement, le désarmement et la réintégration des combattants, la mise en place d'un système fédéral, la révision de la Constitution et la préparation des élections ; c) aider le Gouvernement fédéral somalien à coordonner l'action des donateurs internationaux ; d) concourir à donner au Gouvernement fédéral somalien les moyens de promouvoir et de protéger le respect des droits humains et l'autonomisation des femmes, promouvoir la protection de l'enfance, prévenir les violences sexuelles et fondées sur le genre liées aux conflits ; e) surveiller et concourir à toutes enquêtes et signaler au Conseil toutes exactions ou violations des droits humains commises en Somalie, notamment sur la personne de femmes et d'enfants.

28. Dans les résolutions [2540 \(2020\)](#) et [2592 \(2021\)](#), le Conseil de sécurité a renforcé davantage le mandat de la MANUSOM pour appuyer une politique d'inclusion et parvenir à la réconciliation ; appuyer les préparatifs en prévision des élections de 2021 et des élections aux niveaux des États membres de la fédération et des districts ; appliquer la politique de diligence voulue en matière de droits humains ; fournir un appui pour accélérer la mise en œuvre des réformes du secteur de la sécurité et renforcer l'état de droit, notamment par la voie d'une justice fédérale et d'un système pénitentiaire et policier ; fournir un appui technique et de renforcement des capacités pour faire avancer la participation des femmes et des jeunes ainsi que la pleine participation de tous les Somaliens aux efforts de paix et de réconciliation ; améliorer le fonctionnement de l'approche globale pour la sécurité ; apporter un appui au Gouvernement fédéral somalien pour appliquer la stratégie et le plan d'action nationaux pour prévenir et combattre l'extrémisme violent ; renforcer la capacité du Gouvernement fédéral somalien de fournir des services et d'attirer les investissements ; appuyer l'action menée par la Somalie pour mettre en œuvre le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et aider le Gouvernement fédéral somalien à instaurer des cadres de gestion des ressources et de partage du pouvoir.

29. Depuis sa création, la MANUSOM a joué un rôle majeur dans l'appui au processus de consolidation de la paix et d'édification de l'État en Somalie, notamment en s'acquittant de son rôle de bons offices, tandis que l'AMISOM fournissait, au prix d'un grand nombre de vies humaines, des conditions de sécurité essentielles pour permettre aux processus politiques de progresser. Des progrès considérables ont été accomplis durant la décennie écoulée, notamment la création du Gouvernement fédéral somalien, la formation des États membres de la fédération, la libération des principales agglomérations urbaines qui étaient tenues par les Chabab, trois processus électoraux indirects résultant d'un transfert pacifique du pouvoir, l'adoption d'une Constitution provisoire et la prise en charge de la responsabilité principale en matière de sécurité par le Gouvernement fédéral somalien en 2021. En mars 2020, la Somalie a atteint le point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, ce qui a rétabli l'accès du pays à un financement régulier à des conditions favorables

et lancé le processus en vue d'un allègement de la dette, qui doit s'achever en 2023. Le succès obtenu à ce jour est à attribuer aux autorités somaliennes, à l'AMISOM et à l'ONU, ainsi qu'au ferme attachement et à l'appui des partenaires internationaux.

30. Malgré les progrès considérables accomplis depuis 2013, force est de constater l'ampleur des problèmes sur les plans politique, humanitaire, de la sécurité et du développement qui persistent en Somalie et les limitations qu'impose l'état de la sécurité à la MANUSOM.

## B. Évaluation

31. Plusieurs des hypothèses régissant au départ la création de la MANUSOM se sont révélées trop optimistes, en particulier la capacité du personnel de la Mission recruté sur le plan international d'opérer dans un environnement acceptable et de se concerter avec des représentants des autorités somaliennes et de la société civile à l'extérieur de complexes fortifiés. Malgré plusieurs tentatives faites à la suite du transfert de la MANUSOM de Nairobi en 2012 d'établir une présence à Mogadiscio hors du complexe de l'aéroport international Aden Adde, il a fallu renoncer à cette option, au vu du contexte à haut risque. La MANUSOM est parvenue à établir des bureaux dans quatre des cinq États membres de la fédération, mais à l'exception de celui créé dans le Puntland, ils continuent de dépendre dans une très grande mesure de l'ATMIS (ex-AMISOM) sur le plan de la sécurité et restent restreints dans leurs opérations. Un bureau est également maintenu dans le « Somaliland ».

32. De plus, bon nombre de priorités politiques du Gouvernement fédéral somalien, que ses partenaires internationaux avaient accepté d'appuyer et qui éclairaient le mandat de la MANUSOM, n'ont pas été respectées dans les délais envisagés et se sont enlisées ces dernières années. Il s'agissait notamment de mener à bien le processus de révision de la Constitution et de tenir des élections au suffrage universel, tâches qui devaient être achevées initialement d'ici à 2016. Les progrès dans les domaines prioritaires du mandat de la MANUSOM, énoncés dans l'évaluation technique de la Somalie de 2013 et l'examen stratégique de 2017 et réaffirmés dans les résolutions du Conseil de sécurité, sont demeurés lents et les échéances fixées ont été manquées les unes après les autres. Malgré la poursuite du renforcement progressif des structures aux niveaux fédéral et des États membres de la fédération, il reste encore beaucoup à faire à ces deux niveaux, notamment dans les domaines de la réconciliation, de la bonne gouvernance et de la prestation de services de base. Force est de constater que l'exécution du mandat de la MANUSOM dépendait dans une grande mesure du contexte politique, notamment du degré de coopération ou de tension entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération.

33. L'absence d'accord entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération sur le modèle fédéral et la façon de l'appliquer, ainsi que les tensions persistantes ont sérieusement remis en cause le processus d'édification de l'État. Les désaccords dans des domaines clefs avaient influé sur d'autres priorités nationales, dont la sécurité, qui sont fortement tributaires d'une coopération solide entre le centre politique et les régions. L'appui consultatif et technique disponible en vue du renforcement des capacités n'a pas été pleinement mis à profit, faute de progrès politiques suffisants. Les futures décisions de la communauté internationale doivent être fondées sur une évaluation plus réaliste de ce qu'il est possible d'accomplir pendant une période donnée.

34. Il est cependant manifeste que le mandat de la MANUSOM et les priorités communiquées par les nouvelles autorités cadrent bien. Les bons offices de la Mission sont chaleureusement appréciés par le nouveau Gouvernement fédéral somalien, les

États membres de la fédération et tous les partenaires internationaux ; le Gouvernement demande explicitement davantage d'appui pour ce qui est de la facilitation des négociations, du dialogue entre les parties prenantes somaliennes et des efforts de réconciliation nationale. Le rôle de coordination de la Mission à l'appui des processus dirigés par la Somalie est apprécié par les autorités somaliennes et les partenaires internationaux. Il recouvre l'important appui apporté à ce jour au Gouvernement fédéral somalien pour l'aider à coordonner l'assistance à la sécurité qu'il reçoit et à chercher à surmonter le degré de fragmentation élevé au niveau de cet appui. L'accent a été mis sur le groupe des principaux partenaires de la sécurité, qui vient d'être créé, comme un forum particulièrement précieux à cet égard, reliant les principaux partenaires de la sécurité au Gouvernement fédéral somalien dans le cadre d'une structure coordonnée singulière.

### **Participation politique**

35. Malgré l'absence décevante de progrès sur la voie d'élections au suffrage universel, on ne saurait trop insister sur le concours apporté par la MANUSOM, en partenariat avec l'ATMIS (ex-AMISOM) et d'autres partenaires internationaux pour garantir la tenue d'élections en 2021/2022. Cela exige l'exercice énergique des bons offices, la coordination des acteurs internationaux par le Représentant spécial du Secrétaire général pour la Somalie, l'assistance technique du Groupe intégré d'appui électoral et un soutien à la sécurité fourni par l'ATMIS (ex-AMISOM). L'extension du mandat de la MANUSOM visant à épauler les élections aux niveaux des États membres de la fédération et des districts a été amplement justifiée par les progrès accomplis au départ dans le Puntland et la possibilité de reproduire cette action ailleurs.

36. Durant la période à venir, l'ONU devrait continuer, conformément à la demande qui lui a été faite, d'appuyer les mesures nécessaires pour parvenir à un vote direct et à un système pluripartite de plus en plus démocratique, comme envisagé par la direction politique en Somalie, tout en encourageant et en appuyant l'élargissement de la participation démocratique aux processus politiques aux niveaux fédéral et des districts. Les stratégies visant à promouvoir la représentation et la participation des femmes et des jeunes aux élections ne doivent pas attendre le début du processus électoral suivant. Il faut prendre en considération le fait que le suffrage universel ne garantira pas en soi la représentation des femmes, en l'absence de quotas et d'autres mesures spéciales temporaires, dans le cadre électoral juridique.

### **Constitution, fédéralisme et réconciliation**

37. Le processus de révision de la Constitution et l'élaboration du système fédéral ont tous deux buté sur des obstacles politiques qui ont entravé la mise à profit efficace des conseils techniques qui avaient été prodigués. Bien que la révision de la Constitution ait progressé sur le plan technique, certains problèmes politiques en suspens n'ont toujours pas été réglés, tels que la délimitation des pouvoirs entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération, le fédéralisme budgétaire et le statut de Mogadiscio. Les progrès relatifs au renforcement du fédéralisme se sont embourbés, faute d'accord sur les moyens de faire avancer le modèle fédéral. Pour ce qui est de la réconciliation, la MANUSOM a appuyé l'élaboration du Cadre de réconciliation nationale et a continué d'user de ses bons offices pour appuyer le dialogue entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération. Elle a également accompagné le règlement de conflits locaux et a notamment apporté, avec l'IGAD, un appui à un accord de cessez-le-feu entre le Puntland et le « Somaliland » au sujet des régions contestées de Sool et de Sanaag, ainsi qu'au règlement de Gaalkacyo.

38. La priorité absolue durant la période à venir est de parvenir à un accord sur le modèle fédéral, qui serait codifié dans la Constitution, objectif que la MANUSOM devrait appuyer de manière urgente. Les deux prochaines années seront essentielles pour faire progresser cet accord ainsi que les autres priorités nationales, étant donné que l'attention devrait porter sur les élections fédérales, à la fin de 2024, et probablement éclipser tous les autres processus. La MANUSOM doit fermement se concentrer sur cette question, en raison de la priorité qu'y accorde la nouvelle administration, qui est résolue à améliorer les relations avec les États membres de la fédération. La coordination entre le Gouvernement fédéral et les États membres de la fédération au moyen de mécanismes spéciaux tels que le Conseil consultatif national s'est avérée bénéfique pour ce qui est d'encourager les débats et les accords. La MANUSOM devrait continuer d'appuyer le resserrement de la collaboration et de la coopération entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération, qui sera primordial pour régler des questions primordiales et faire avancer les priorités. La réconciliation devrait fermement demeurer au centre de l'attention, notamment pour ce qui est du dialogue entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération, comme l'ont demandé les autorités somaliennes. La MANUSOM devrait également appuyer davantage d'activités de réconciliation, en étroite coordination avec l'ATMIS, au vu de la complémentarité de leurs mandats sur ce plan. De plus, conformément à la demande formulée par les autorités fédérales somaliennes, un appui devrait être fourni au dialogue entre la Somalie et le « Somaliland ».

### **Sécurité et état de droit**

39. Tandis que des progrès ont été accomplis par étapes, la progression de l'exécution du mandat de la Mission concernant les domaines du secteur de la sécurité et de l'état de droit a également été entravée par la crise politique prolongée et le désaccord sur la structure fédérale. En l'absence d'accords politiques généraux, les conseils et l'appui technique fournis par la MANUSOM n'ont souvent pas été mis à profit de manière efficace pour faire avancer des réformes fondamentales dans ces domaines. Cela a notamment été le cas dans le secteur de la justice, étant donné que le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération ne se sont pas encore entendus sur un modèle de justice et d'administration pénitentiaire fédérales qui définirait la structure et la compétence des tribunaux et institutions respectives. En l'absence de la conclusion d'un tel accord qui serait codifié dans la Constitution, la capacité de la MANUSOM d'appuyer et de fournir des conseils techniques, comme envisagé dans l'examen stratégique de 2017, est demeurée restreinte. Un appui a continué d'être apporté à l'application du dispositif national de sécurité et du Plan de transition de la Somalie, notamment au moyen du nouveau modèle d'organisation de la police de 2016, qui a établi le système fédéral en la matière en Somalie. Malgré l'extension des services de police dans les États, des désaccords sur les responsabilités y afférentes aux niveaux fédéral et des États ont entravé l'application du nouveau modèle d'organisation de la police ainsi que le dispositif national de sécurité. Pour ce qui est du secteur de la sécurité, outre la fourniture de conseils stratégiques et d'un appui technique, la MANUSOM a continué de renforcer la coordination selon les modalités de l'approche globale pour la sécurité et du groupe des principaux partenaires de la sécurité, s'efforçant de renforcer le rôle de premier plan du Gouvernement fédéral somalien dans ces domaines. Concernant le désarmement, la démobilisation et la réintégration, des conseils stratégiques et un appui au renforcement des capacités ont été apportés pour appuyer le programme national révisé concernant les personnes qui ont fait défection, en étroite coordination avec les partenaires nationaux et internationaux.

40. La MANUSOM continuera d'avoir pour priorité essentielle de travailler conjointement avec l'ATMIS afin d'aider le Gouvernement fédéral somalien à appliquer le Plan de transition de la Somalie et de renforcer les capacités des institutions de sécurité par la fourniture de conseils stratégiques. La Mission devrait aider le Gouvernement fédéral somalien à renforcer la coordination de l'assistance à la sécurité durant la période de transfert des responsabilités en la matière. Elle devrait en outre continuer de combler les lacunes dans l'application du dispositif national de sécurité, en encourageant l'élaboration de lois et de conseils stratégiques. D'autres priorités consistent à accompagner la poursuite de la mise en place du nouveau modèle d'organisation de la police et à parvenir à un accord sur le modèle de dispositif judiciaire et pénitentiaire à appliquer par la suite. La MANUSOM devrait également continuer d'aider les autorités somaliennes à régler les questions d'état de droit et de sécurité en prodiguant des conseils stratégiques éclairés par la situation politique, en étroite collaboration avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, qui appuient ces priorités au moyen du renforcement des capacités.

### **Droits humains et protection**

41. La MANUSOM s'était vue confier, au départ, un mandat énergique en matière de droits humains et de protection. Elle surveille, enquête, analyse et signale les violations du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés, ainsi que les violations sexuelles en période de conflit et les violations et les sévices commis sur la personne d'enfants en période de conflit armé. Le mandat priorise également l'appui et la sensibilisation à la création et à l'application de politiques et d'interventions dans le cadre des programmes visant à faire avancer les engagements pris par la Somalie en matière de droits humains sur les plans régionaux et internationaux. La MANUSOM fournit un appui technique et un renforcement des capacités pour protéger et promouvoir les droits humains. Les progrès accomplis comprenaient la promulgation d'une loi sur les droits des personnes handicapées et d'une loi portant création de l'organisme national chargé des questions de handicap et de sa mise en place et la poursuite de la fourniture d'un appui sur les plans technique et du renforcement des capacités pour l'aider à s'acquitter de son mandat. La MANUSOM a également fourni un appui essentiel à la Somalie pour qu'elle puisse remplir ses obligations dans le cadre des mécanismes internationaux des droits humains, tels que le Conseil des droits de l'homme, et celles relatives à la présentation de rapports au titre des traités. Cet appui a été fourni au moyen du Programme conjoint sur les droits humains, le premier à avoir été établi en Somalie entre l'ONU et le Gouvernement fédéral, auquel a succédé à présent un deuxième programme conjoint. La MANUSOM a également aidé le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération à s'acquitter de leurs engagements en matière de protection des enfants et de renforcement des cadres y relatifs. La mise en œuvre des priorités relatives aux droits humains demeure cependant lente. Les lois essentielles visant à protéger les droits humains en Somalie sont inexistantes, dépassées ou restent en-deçà des normes régionales et internationales en la matière ; une commission indépendante des droits humains n'a toujours pas été mise en place, tandis que des lois fondamentales relatives aux droits humains, notamment aux droits de l'enfant, la loi de 2018 sur les infractions sexuelles, la loi sur la justice pour mineurs, la loi sur les mutilations génitales féminines ou encore la loi nationale sur les droits des personnes handicapées en sont encore à divers phases d'élaboration et d'adoption. La MANUSOM joue également un rôle de chef de file concernant l'ONU en Somalie sur l'application de la politique de diligence voulue en matière de droits humains en cas d'appui de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes.

42. Les nouveaux dirigeants de Somalie se sont engagés en faveur d'une réforme juridique et institutionnelle ; la MANUSOM doit prioriser l'appui aux autorités en vue de la promulgation rapide de lois relatives aux droits humains ainsi que de la mise en place d'institutions essentielles telles qu'une commission nationale indépendante des droits humains. Il s'agit notamment de fournir un renforcement des capacités et des conseils techniques au Gouvernement fédéral somalien et aux États membres de la fédération, de consolider la société civile pour mobiliser effectivement les institutions de sécurité et de justice sur la question des droits humains, d'aider les organismes, fonds et programmes des Nations Unies à intégrer les questions de protection et de droits humains aux interventions humanitaires et au développement, notamment l'inclusion du handicap, la protection des groupes vulnérables et la mise en place d'un système d'alerte rapide pour les questions essentielles liées aux droits humains. Dans le même temps, l'application dans le système des Nations Unies de la politique de diligence voulue doit continuer d'être renforcée, tandis que la MANUSOM fournit des orientations et des conseils techniques aux entités des Nations Unies en Somalie en la matière, notamment l'élaboration de nouvelles évaluations des risques et l'application des mesures d'atténuation qui ont été définies.

### **Politique d'inclusion**

43. Conformément au mandat de la Mission visant à épauler le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération pour permettre la pleine participation des femmes et appuyer l'application d'un quota de 30 % de femmes aux élections parlementaires, des efforts considérables ont été déployés en vue d'atteindre ces objectifs. Une mobilisation de haut niveau a eu lieu notamment pour encourager les parties prenantes somaliennes à traduire en actes leur attachement au quota de 30 % et un appui technique a été fourni aux organes d'administration des élections. Malgré ces efforts, les membres qui ont été élus au Parlement ne comptent que 21 % de femmes et seules 10 femmes ont été désignées dans le nouveau Gouvernement, soit 13 %, ce qui a augmenté la colère des dirigeantes au sujet de leur représentation limitée.

44. La MANUSOM devra redoubler d'efforts pour accroître la participation des femmes à tous les aspects de la vie politique, sociale et économique. La codification de la représentation des femmes dans la Constitution et les cadres juridiques sera essentielle pour y parvenir et doit être un objectif fondamental de l'ONU. À cette fin, la fourniture d'un appui aux femmes parlementaires nouvellement élues doit être une priorité. Le programme pour les femmes et la paix et la protection du Fonds pour la consolidation de la paix serait un important outil en vue de faire avancer ces priorités.

45. Compte tenu de la jeunesse considérable de la population en Somalie, 70 % des habitants ayant moins de 30 ans, un engagement fort et une représentation adéquate des jeunes seront importants pour établir des institutions et des processus inclusifs. En outre, la marginalisation des minorités reste endémique en Somalie et accentue les inégalités. Il convient donc d'intensifier les efforts visant à promouvoir la participation des jeunes et des minorités aux processus politique, de réconciliation et de consolidation de la paix, dont ils restent largement exclus.

### **Intervention humanitaire et liens indissolubles entre action humanitaire, développement et consolidation de la paix**

46. L'action menée par l'ONU pour accompagner la Somalie dans l'intervention humanitaire face à la sécheresse, voire la famine, dépasse le cadre du présent examen, mais doit être une priorité absolue pour l'équipe de direction de la Mission, tout comme pour les autorités ; les demandes auxquelles le Gouvernement fait face au niveau des capacités signifient que ces efforts peuvent influencer sur tous les secteurs

dans la période à venir. Les autorités somaliennes et les entités des Nations Unies ont certainement raison de considérer que les changements environnementaux liés au climat entraînent des crises humanitaires d'une plus grande intensité et d'une plus grande fréquence et se répercutent sur la stabilité et d'accorder une grande priorité à la gestion de l'eau dans l'application d'une démarche tenant compte des liens indissolubles entre l'action humanitaire, le développement et la consolidation de la paix.

#### **Mandat, priorisation et échelonnement**

47. La concordance entre le mandat actuel de la MANUSOM et les priorités et les demandes d'appui des entités gouvernementales n'exigent pas, à mon avis, des modifications de fond. L'équipe de direction de la Mission doit néanmoins continuer de veiller à ce que ces priorités soient au centre des plans de travail de la MANUSOM, qui doivent également refléter un fondement contextuel solide et un échelonnement réaliste, de façon à prioriser et satisfaire les conditions préalables politiques avant de s'employer à fournir un appui technique. Il serait prématuré dans le présent examen de formuler des recommandations sur les effectifs et la configuration de la MANUSOM. Il faudrait en revanche tenir compte de ces priorités et mener une réflexion approfondie après la prorogation du mandat. Je recommande donc de procéder à un examen en amont des effectifs et de la configuration de la Mission et de tenir compte des observations suivantes, concernant la sécurité et la transition ainsi que les critères proposés.

#### **Bureaux locaux**

48. Toutes les autorités régionales ont demandé une expansion des bureaux locaux, insistant sur le besoin considérable d'appui, à des degrés divers, dans les États membres de la fédération. Compte tenu des besoins et des possibilités d'engagement, je recommande un renforcement de la présence sur le terrain, à supposer que l'état de la sécurité le permette, notamment un nouveau transfert des membres du personnel. Le renforcement des bureaux locaux devrait s'accompagner de l'élaboration de stratégies régionales pour chacun des États membres de la fédération afin d'orienter l'engagement et l'extension de chaque bureau local, conformément aux priorités de la Mission, dans le cadre de son mandat.

### **C. Intégration de la Mission d'assistance des Nations Unies pour la Somalie et programmes conjoints**

49. La mission d'évaluation technique de 2013 a été prévoyante en recommandant l'élaboration de programmes conjoints entre la MANUSOM et l'équipe de pays des Nations Unies. L'intégration structurelle de la présence des Nations Unies en Somalie qui avait commencé au moment de la création de la Mission a été renforcée par l'adoption du Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable pour la Somalie (2021-2025). Il porte sur quatre priorités, conformément au neuvième Plan de développement national de la Somalie : la politique d'inclusion et la réconciliation, la sécurité et l'état de droit, le développement économique et le développement social. L'intégration doit être renforcée davantage, notamment par l'amélioration de la coordination pour garantir l'harmonisation avec la fourniture d'un appui à la mise en œuvre des priorités du Gouvernement fédéral somalien. L'institutionnalisation et la mise en place des trois piliers que sont l'action humanitaire, le développement et la consolidation de la paix seront essentielles pour garantir des approches durables à long terme.

50. Bien que l'intégration ait achoppé sur quelques obstacles, la création d'équipes et de programmes conjoints entre la MANUSOM et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies en Somalie représente un exemple de pratique optimale, 36 programmes conjoints ayant été exécutés dans des domaines d'activités communes avec le Groupe intégré d'appui électoral, le Bureau intégré chargé de la problématique femmes-hommes, les équipes conjointes sur l'appui constitutionnel, la réforme du secteur de la sécurité, les questions judiciaires et pénitentiaires et les droits humains. Les programmes conjoints dépendent dans une très grande mesure de l'appui des donateurs et ont fini par connaître des succès à des degrés divers ou ont suscité au contraire une déception lorsque les conditions politiques en vue d'une mise en œuvre efficace n'avaient pas été réunies. La planification d'un retrait éventuel de la MANUSOM et la transition vers l'équipe de pays des Nations Unies exigent un renforcement des programmes conjoints dans des domaines prioritaires. Il faudra pour cela que le Gouvernement fédéral somalien et l'ONU parviennent à convaincre les donateurs de la crédibilité de l'attachement politique à la mise en œuvre. À cet égard, les programmes conjoints gagneraient à être alignés davantage sur les priorités et à tenir compte des réalités politiques et des enseignements tirés des programmes conjoints antérieurs.

#### **D. Partenariats**

51. Le partenariat de la Mission avec d'autres acteurs internationaux est un aspect clef de son mandat de coordination, qui demeure essentiel tant pour l'exécution de son propre mandat que pour l'efficacité globale de l'action internationale d'appui à la Somalie. La coopération et la coordination établies entre la MANUSOM et l'Union africaine/ATMIS (ex-AMISOM), l'IGAD et l'Union européenne pour appuyer la consolidation politique et une transition efficace et viable, sur le plan de la sécurité, revêtent une importance particulière au vu du rôle de premier plan qu'ont joué et continueront de jouer ces organisations, tandis que la configuration de l'appui internationale à la Somalie connaît de nouvelles modifications.

52. Le partenariat entre l'ONU et l'Union africaine conserve un caractère central pour l'exécution effective des mandats des deux organisations en Somalie. Le dialogue régulier instauré entre la Commission de l'Union africaine et le Secrétariat de l'ONU est appuyé par une série de forums rassemblant des décideurs de haut rang, tandis que le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine joue un rôle clef de facilitation. Une telle collaboration continuera d'avoir son importance, au fur et à mesure que le processus politique en Somalie avancera, que les responsabilités en matière de sécurité seront transférées de l'ATMIS au Gouvernement fédéral somalien et aux forces de sécurité somaliennes et que les travaux et le rôle des deux organisations continueront d'évoluer.

53. En Somalie, la création du Forum de coordination des hauts responsables et les échanges au niveau technique sur des questions thématiques ont concouru à améliorer la coordination entre la MANUSOM et l'ATMIS (ex-AMISOM). Ces forums et d'autres, notamment sous forme d'un « quatuor » entre l'Union africaine, l'IGAD, l'Union européenne et l'ONU, qui réunissent des acteurs internationaux en Somalie, se sont révélés très efficaces, comme durant la crise électorale prolongée récente.

54. Compte tenu de la transition en cours sur le plan de la sécurité, il est donc opportun d'envisager des initiatives pouvant servir à renforcer la cohérence et la coordination entre la MANUSOM et l'ATMIS pour ce qui est de la programmation stratégique, de l'exécution des mandats et de la planification de la transition. Les propositions issues de la mission d'évaluation technique de 2013 comprenaient non seulement la participation de l'AMISOM à une équipe de direction conjointe avec la

MANUSOM mais aussi l'inclusion de l'AMISOM dans les équipes d'information, d'analyse et de planification, l'objectif étant de promouvoir une perception commune de la situation et une conception conjointe des problèmes stratégiques. Il faudrait à présent envisager une telle collaboration entre la MANUSOM et l'ATMIS, tout comme la possibilité de créer des équipes conjointes dans des domaines d'activité où les mandats se chevauchent, tels que le renforcement des capacités dans le secteur de la sécurité, la stabilisation, la réconciliation et la consolidation du partage physique de locaux. Il convient de capitaliser sur la complémentarité des deux organisations, notamment dans les États membres de la fédération, les lieux reculés et les zones nouvellement libérées, où l'ATMIS est souvent moins restreinte par des problèmes de sécurité.

55. La solidité et la constance de la collaboration entre l'ONU et les institutions financières internationales ont aidé la Somalie sur la voie du point d'achèvement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés, du relèvement et de la réforme économiques, de la prestation de services sociaux, d'un financement durable, résistant aux chocs, du secteur de la sécurité et de la gouvernance, ainsi que de l'action visant à renforcer la gestion et l'intégrité des finances publiques. La mise en place d'une fonction de liaison conjointement financée par l'ONU et la Banque mondiale, dans des locaux communs au Représentant spécial adjoint du Secrétaire général (Coordonnateur résident, Coordonnateur de l'action humanitaire et Représentant résident) et à la Banque mondiale a été très bénéfique pour ce qui est d'aider au renforcement du partenariat et doit être considérée comme une pratique optimale.

#### **E. Sécurité de la présence de l'ONU en Somalie et effet du transfert des responsabilités en matière de sécurité à la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie**

56. En mai 2019, à la demande du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, j'avais procédé à un examen interne après la chute d'obus de mortier sur le complexe de l'ONU à Mogadiscio, à un moment de tension avec le Gouvernement fédéral de l'époque, qui s'était plaint de la concertation limitée avec les membres du personnel de la MANUSOM. Au vu de la gravité du risque que courait le personnel, j'avais recommandé l'organisation d'un exercice en tenant compte des facteurs propres au lieu, afin de déterminer quelles fonctions pouvaient être menées depuis Nairobi ou ailleurs, de façon que les membres du personnel puissent avoir davantage d'échanges, dans les bureaux régionaux. Par la suite, le Représentant spécial du Secrétaire général a mené deux exercices liés à la présence de la Mission, dont le second a tenu compte des enseignements tirés de la pandémie de COVID-19 concernant l'organisation du travail. À la suite de ces exercices, 12 membres du personnel de la MANUSOM, 31 membres du personnel du BANUS et 25 membres du personnel des organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont été transférés dans des bureaux locaux et à Nairobi, respectivement. Au moment du présent examen, les membres du personnel des Nations Unies recrutés sur le plan international postés à Mogadiscio se répartissaient comme suit : MANUSOM (104), BANUS (203), Département de la sûreté et de la sécurité (69) et organismes, fonds et programmes des Nations Unies (254).

57. Depuis l'attaque au mortier de janvier 2019 contre l'ONU, des efforts supplémentaires considérables ont été faits pour renforcer les mesures de sécurité dans le complexe et alentour, notamment par la mise en place de postes de contrôle, la fortification des structures, l'augmentation du nombre d'abris et le renforcement des toits de protection des locaux, des logements et des zones communes. Entre-temps, sur les 15 attaques au mortier menées depuis 2019, au cours desquelles des obus sont tombés à l'intérieur de l'aire protégée de l'aéroport international Aden

Adde, 8 ont touché le complexe des Nations Unies. Elles n'ont heureusement pas fait de morts, mais un membre du personnel des Nations Unies et un vacataire ont été blessés. De plus, les Chabab manifestent une remarquable capacité d'adaptation et leurs tactiques, techniques et procédures sont en constante évolution, ce qui pourrait signifier qu'à tout moment, la protection fournie au personnel au moyen des mesures de sécurité actuelle peut se révéler être insuffisante. La zone protégée a démontré sa vulnérabilité en mars 2022, lorsque les Chabab ont infiltré le complexe de SafeLane Global et tué trois de ses employés recrutés sur le plan international. Le risque couru par le personnel des Nations Unies se rendant à des lieux de réunion à Mogadiscio a été mis en relief lors d'une attaque contre les bureaux régionaux de Banaadir en juillet 2019, au cours de laquelle le maire de Mogadiscio a été tué, tandis que les Chabab affirmaient par la suite que c'était le Représentant spécial du Secrétaire général pour la Somalie qui était visé.

58. Bien que l'ONU ne soit pas la cible principale des Chabab, les opérations et les membres du personnel des Nations Unies s'exposent à des attaques opportunistes et peuvent en être les victimes collatérales. Le risque à la sécurité du personnel doit être pris en compte au moment de décider s'ils doivent résider à Mogadiscio de par leur fonction. Dans le même temps, les concertations entre les membres du personnel de la MANUSOM recrutés sur le plan international et les autorités somaliennes et la société civile doivent être facilitées autant que faire se peut, à supposer que les risques soient acceptables.

59. Compte tenu du rôle fondamental que joue l'ATMIS (ex-AMISOM) sur le plan de la sécurité de la présence des Nations Unies dans les agglomérations, son retrait progressif et le succès de la transition sur le plan de la sécurité pourraient considérablement entraver la capacité déjà très restreinte de l'ONU d'opérer en Somalie. Le retrait de l'ATMIS aura probablement des conséquences sur tout un éventail d'activités des Nations Unies, notamment la fourniture d'une aide humanitaire, les programmes de développement et l'exécution du mandat de la MANUSOM, notamment dans le sud et le centre de la Somalie. Cela exigera une évaluation des risques, la planification des interventions d'urgence et l'éventualité d'un repositionnement de la Mission et de son dispositif opérationnel, en fonction de l'état de la sécurité. Il faudra constamment réévaluer les facteurs propres au lieu d'affectation.

## **F. Planification de la transition**

60. La MANUSOM fait face à une triple transition, qu'elle doit planifier. Premièrement, si le Gouvernement fédéral somalien et les partenaires internationaux sont clairement d'avis qu'une mission politique spéciale demeure nécessaire dans l'immédiat, la MANUSOM doit, comme l'a demandé le Gouvernement, envisager son retrait progressif, tandis que l'assistance des Nations Unies à la Somalie sera maintenue par l'équipe de pays des Nations Unies. Deuxièmement, il faut, comme noté, prévoir les implications éventuelles de la réduction progressive des effectifs et du retrait de l'ATMIS et s'y adapter, concernant la sécurité de la MANUSOM et de ses bureaux locaux. Troisièmement, le retrait progressif qui suivra et la liquidation éventuelle du BANUS entraveront l'appui apporté par la Mission à la MANUSOM.

61. La gestion des transitions peut s'améliorer en fonction du degré de planification. Le BANUS a déjà établi une cellule de planification de la transition et la MANUSOM devrait suivre cet exemple. Au sujet du transfert des responsabilités en matière de sécurité, ceux qui planifient la transition à la MANUSOM et au BANUS doivent travailler étroitement dans une relation tripartite avec l'ATMIS. Dans le même temps, le processus de planification entre la MANUSOM et l'équipe de pays des Nations

Unies doit être intensifié, conformément à la politique de transition dans le contexte de la réduction des effectifs ou du retrait des missions des Nations Unies de 2013 et à la directive pour la planification de l'élaboration de processus de transition des Nations Unies cohérents et homogènes, donnée par le Secrétaire général, afin de commencer à réfléchir en amont et à convenir du plan de route d'une transition conjointe. Les effectifs, concernant le renforcement des capacités à plus long terme, au-delà de la durée de la MANUSOM, doivent provenir de l'équipe de pays des Nations Unies, qui peut disposer d'une plus grande souplesse sur ce plan, pour répondre à des exigences et à des besoins qui évoluent, sous réserve de la disponibilité du financement des donateurs.

62. Les liens entre le BANUS et la MANUSOM, ainsi qu'entre les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, devront être examinés dans le contexte de ces transitions. Conformément à la résolution [2245 \(2015\)](#) du Conseil de sécurité, le Chef du BANUS rend compte au Représentant spécial du Secrétaire général de l'exécution du mandat du Bureau d'appui. Ce lien entre le Représentant spécial et le Chef du BANUS devra être particulièrement étroit durant les transitions à venir. La composante Appui dont dispose la MANUSOM, aux côtés de l'ATMIS est, à bien des égards, plus importante que celle qui serait disponible au moyen du budget d'une mission politique spéciale autonome, et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies doivent également faire appel au BANUS sur la base d'un recouvrement des coûts. Il faut examiner un élargissement des possibilités d'appui dans le cadre d'une collaboration entre le Secrétariat et l'équipe de pays des Nations Unies afin de maximiser l'efficacité et l'efficacités de la prestation de services. En prévision du retrait progressif du BANUS, la MANUSOM doit planifier en amont, afin d'assumer ses propres fonctions d'appui. Il serait utile pour cela d'envisager au départ, si cela est faisable, des capacités telles que des ressources humaines et des fonctions juridiques et financières à la MANUSOM.

## V. Conclusions et recommandations

63. Un solide consensus règne sur la nécessité de continuer d'assurer une mission politique spéciale en Somalie, à la demande du Gouvernement fédéral somalien et des partenaires internationaux, dont les tâches essentielles sont d'offrir de bons offices et des conseils stratégiques sur la consolidation et l'édification de la paix, d'aider le Gouvernement à coordonner l'appui international, d'améliorer les capacités des institutions fédérales et des États, d'accompagner le processus de révision de la Constitution, de fournir un appui électoral, de renforcer l'état de droit et de surveiller et de promouvoir les droits humains.

64. Le mandat conserve toute sa pertinence durant la période à venir et est étroitement aligné sur les priorités du Gouvernement fédéral somalien. Un mandat élargi permet à la Mission de disposer d'une certaine souplesse pour apporter un appui, le cas échéant, sachant que les domaines de mobilisation, prescrits par le mandat, n'avancent pas tous au même rythme. L'équipe de direction de la Mission doit veiller toutefois à ce que les plans de travail de la MANUSOM portent en grande partie sur l'appui demandé par le Gouvernement fédéral somalien, conformément aux priorités nationales, et reflètent un échelonnement réaliste, afin que les conditions préalables politiques soient priorisées et satisfaites, avant tout effort visant à apporter une aide technique.

65. Il est essentiel de parvenir à des accords politiques globaux et à des cadres d'exécution y relatifs, afin que la Mission puisse s'acquitter de son mandat. La priorité absolue doit être d'appuyer la conclusion d'un accord entre le Gouvernement

fédéral somalien et les États membres de la fédération sur le modèle du fédéralisme et de codifier cet accord dans la Constitution.

66. Les effectifs de la MANUSOM doivent faire l'objet d'un examen dans les meilleurs délais après le renouvellement du mandat, pour veiller à ce que la Mission puisse s'acquitter de son mandat et de ses priorités fondamentales. Il avait été noté à la suite de la mission d'évaluation technique de 2013 que la MANUSOM devait s'adapter pendant la durée de son mandat aux nouveaux besoins recensés par les autorités somaliennes, afin de pouvoir, en plus de son personnel permanent, demander l'accès à des solutions de financement souples, d'un montant important. Le processus budgétaire en cours concernant les missions politiques spéciales ne favorise néanmoins ni l'adaptation ni la souplesse. Dans le cadre d'une éventuelle transition vers une équipe de pays des Nations Unies et compte tenu du risque élevé et des coûts associés à un maintien constant de membres du personnel à Mogadiscio, il faudrait envisager le déploiement de compétences supplémentaires, le cas échéant, par l'intermédiaire des organismes, fonds et programmes. Il faudrait pour cela disposer d'un financement des donateurs et d'un nombre de postes permanents suffisant pour pouvoir exécuter le mandat et maximiser la concertation avec les autorités et la société civile en Somalie, en prenant en considération les conditions de sécurité.

67. Il faudra se pencher sur la configuration de la Mission sous la direction du Représentant spécial du Secrétaire général pour la Somalie à la suite du renouvellement du mandat, de concert avec l'examen des effectifs. Il faudra également passer en revue la structure interne et les rapports hiérarchiques à la MANUSOM, en vue de renforcer les fonctions politiques fondamentales, qui doivent constamment régir les activités d'une mission politique spéciale, compte tenu du contexte de l'ensemble des travaux de la Mission et de ses programmes conjoints avec les organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Au cours de l'examen de la reconfiguration de la MANUSOM, il faudra envisager des moyens de renforcer le rôle du chef d'état-major, qui est essentiel pour la coordination et la gestion générales de la Mission.

68. Le rôle du personnel recruté sur le plan national à la MANUSOM est encore plus fondamental que dans la plupart des opérations de paix, compte tenu des contraintes de sécurité pesant sur la mobilité et de l'engagement externe du personnel international, et il convient de le renforcer davantage. Conformément à la résolution [74/263](#) de l'Assemblée générale, il faudrait répertorier les postes pouvant être soumis à recrutement national et investir davantage dans le renforcement des capacités des membres du personnel recrutés sur le plan national. Il faut redoubler d'efforts pour recruter davantage d'agentes sur le plan local, qui restent largement sous-représentées.

69. Les retraits progressifs de l'ATMIS et du BANUS auront des retombées majeures pour la MANUSOM et il est primordial que la MANUSOM et l'équipe de pays des Nations Unies entament une planification, pour s'adapter aux conséquences des transferts des responsabilités sur le plan de la sécurité, en étroite coordination avec l'ATMIS et le BANUS. Il faudrait commencer à établir quelques fonctions d'appui à la MANUSOM, comme des ressources humaines et des fonctions financières et juridiques, alors que la MANUSOM se prépare à prendre le relais de la mission d'appui du BANUS. Entre-temps, il convient de resserrer particulièrement les liens hiérarchiques entre le Chef du BANUS et le Représentant spécial du Secrétaire général pour la Somalie durant les transitions à venir.

70. Conformément à la demande formulée par le Gouvernement fédéral somalien, il faudrait commencer à planifier l'élaboration d'une feuille de route en vue de la transition éventuelle de la MANUSOM à l'équipe de pays des Nations Unies. La Mission doit également s'entretenir des critères proposés dans le présent examen avec

le Gouvernement fédéral somalien, qui a exprimé le souhait de parvenir à une conception commune de « l'objectif final ».

71. Afin de garantir une préparation maximale aux trois transitions que connaîtra la MANUSOM, la création d'une cellule de planification de la transition est recommandée au sein de la Mission, afin de préparer des plans et des feuilles de route pour chacun des processus de transition, en étroite coordination et collaboration avec l'ATMIS, le BANUS, le Département de la sûreté et de la sécurité et les organismes, fonds et programmes des Nations Unies.

72. Les programmes conjoints entre la MANUSOM et l'équipe de pays des Nations Unies sont une pratique optimale et devraient être renforcés au moyen de l'appui renouvelé des donateurs, conformément aux priorités énoncées par le Gouvernement fédéral somalien et le mandat de la MANUSOM. Les programmes conjoints dans des domaines qui seront éventuellement pris en main par l'équipe de pays des Nations Unies concourront à la transition future.

73. Il convient de renforcer davantage le partenariat entre la MANUSOM, le BANUS et l'ATMIS, notamment par des séminaires-retraites et des réunions régulières du Forum de coordination des hauts responsables. La coopération entre la MANUSOM et l'ATMIS doit être resserrée au niveau technique, notamment par la création d'équipes conjointes partageant les mêmes locaux, notamment dans les domaines du chevauchement des mandats, tels que la réconciliation et la réforme du secteur de sécurité. De plus, l'ATMIS devrait être invitée à participer aux équipes d'information, d'analyse et de planification de la MANUSOM.

74. Le Gouvernement fédéral somalien et tous les interlocuteurs ont souligné l'importance du rôle fédérateur de la MANUSOM, qui doit être conservé. L'appui au Gouvernement fédéral somalien fourni par la MANUSOM pour renforcer la coordination de l'assistance au secteur de la sécurité revêt une importance particulière durant la période de transferts des responsabilités en matière de sécurité et doit être mené en étroite collaboration avec l'ATMIS. Les cadres de coordination de la sécurité qui sont actuellement redondants devraient être rationalisés afin d'être plus efficaces, à l'appui des mécanismes du Gouvernement fédéral somalien, tels que le Comité de sécurité et de justice.

*(Signé)* Ian **Martin**

## Pièce jointe

### Indicateurs

1. Comme noté dans l'annexe, le Conseil de sécurité a demandé que des recommandations soient formulées en vue d'indicateurs précis, mesurables et réalistes permettant de suivre l'exécution et l'accomplissement par la Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie (MANUSOM) de son mandat. Le Gouvernement fédéral somalien a demandé que ces critères soient fondés sur ses priorités et les étayent et s'est déclaré prêt à définir conjointement une série d'objectifs à accomplir en vue de la transition d'une mission politique spéciale à une équipe de pays des Nations Unies.

2. La difficulté de définir des critères, pour toute opération de paix, tient au fait que le succès d'un mandat ne dépend clairement pas, à lui seul, de la mission et de son efficacité : comme l'expérience en Somalie l'a amplement démontré, il est fondamentalement tributaire du contexte politique, déterminé largement par les acteurs nationaux, ainsi que du rôle des autres partenaires internationaux. Il est possible d'énumérer les activités que planifie une mission, pour s'acquitter de son mandat, mais rien ne garantit qu'elles produiront les résultats escomptés, quel que soit le contexte politique, qui exige concrètement que ces activités soient adaptées au vu de l'évolution du contexte.

3. J'estime que l'approche la plus utile et la plus réaliste est de définir des critères en fonction des objectifs que le Gouvernement fédéral somalien compte atteindre et des indicateurs en matière d'appui que la MANUSOM vise à fournir. Bien que les critères suivants reflètent les priorités énoncées par la nouvelle administration, dans les délais fixés pour l'examen, il n'a pas été possible d'en débattre conjointement et de parvenir à un accord. Ils cadrent avec des éléments ayant trait aux priorités de la MANUSOM, au titre du cadre de responsabilité mutuelle avalisé au Forum de partenariat sur la Somalie, ainsi qu'aux priorités stratégiques et aux indicateurs du cadre de développement durable des Nations Unies. Toute application des critères avec succès justifierait la transition de la MANUSOM à l'équipe de pays des Nations Unies, sous réserve de certaines conditions. L'établissement d'un échéancier serait en revanche prématuré.

### Politique

**Critère 1** : faire avancer les priorités politiques nationales au moyen des bons offices et de la fourniture de conseils stratégiques et appuyer la coordination des partenaires, afin de mener à bien le processus de révision de la Constitution et d'obtenir l'adoption par le Parlement d'une Constitution modifiée, la mise en place du fédéralisme et l'élargissement de la politique d'inclusion.

*Indicateur 1* : progression de la révision de la Constitution fédérale, notamment de l'harmonisation des constitutions des États membres de la fédération avec la Constitution fédérale.

*Indicateur 2* : promotion de mesures dans la Constitution visant à renforcer les droits des femmes, des jeunes et des groupes marginalisés.

*Indicateur 3* : accomplissement de progrès dans le renforcement et l'institutionnalisation du dialogue et dans la coordination et la coopération entre le Gouvernement fédéral somalien et les États membres de la fédération.

*Indicateur 4* : progression du dialogue Somalie-« Somaliland ».

**Critère 2** : accomplissement de progrès concernant les accords d'inclusion politique et les initiatives menées par les Somaliens visant au règlement pacifique des conflits locaux, conformément au cadre de réconciliation nationale.

*Indicateur 1* : progression de la mise en place du cadre et du plan de réconciliation nationale.

*Indicateur 2* : exercice de bons offices concernant le règlement des conflits.

*Indicateur 3* : renforcement de la représentation et de la participation des femmes, des jeunes et des minorités aux processus de consolidation de la paix et de la réconciliation.

## Élections

**Critère 3** : progression de la préparation de la tenue d'élections fédérales directes en 2026.

*Indicateur 1* : progression de l'accord politique d'inclusion concernant la feuille de route dans le cadre des élections fédérales directes de 2026.

*Indicateur 2* : progression de la révision de la loi électorale aux niveaux fédéral et des États.

*Indicateur 3* : renforcement des capacités des organes d'administration des élections sur le plan de l'organisation des élections de 2026.

*Indicateur 4* : progression de la création d'un système national inclusif et transparent d'inscription des électeurs.

*Indicateur 5* : coordination efficace de l'appui des partenaires internationaux à la planification, à la préparation et à la tenue des élections fédérales, notamment à l'exercice d'inscription des électeurs.

*Indicateur 6* : augmentation de la représentation et de la participation des femmes, des jeunes et des minorités au processus électoral.

**Critère 4** : Extension de la participation démocratique au niveau infranational.

*Indicateur 1* : augmentation des capacités des organes d'administration des élections au niveau des États membres de la fédération, à l'appui des élections infranationales directes.

*Indicateur 2* : augmentation de la représentation et de la participation des femmes, des jeunes et des minorités aux processus électoraux infranationaux.

## État de droit et sécurité

**Critère 5** : renforcement de l'état de droit, notamment par l'amélioration des capacités des institutions judiciaires et policières aux niveaux fédéral et des États membres de la fédération.

*Indicateur 1* : accomplissement de progrès en vue d'un accord et de la mise en place d'un modèle fédéral judiciaire et pénitentiaire.

*Indicateur 2* : renforcement des capacités du système de justice aux niveaux fédéral et de tous les États membres de la fédération.

*Indicateur 3* : avancement de la création d'une commission des services judiciaires constituée de représentants aux niveaux fédéral et des États.

*Indicateur 4* : coordination efficace de l'appui des partenaires internationaux à l'état de droit aux niveaux fédéral et des États membres de la fédération.

*Indicateur 5* : augmentation de la proportion de femmes dans les forces policières, judiciaires et pénitentiaires.

*Indicateur 6* : poursuite des progrès dans la mise en place du nouveau modèle d'organisation de la police.

**Critère 6** : Progression du renforcement des institutions de sécurité aux niveaux fédéral et des États membres de la fédération, notamment par la progression de la réforme du secteur de la sécurité, la coordination et la progression de l'application du Plan de transition de la Somalie et du dispositif national de sécurité.

*Indicateur 1* : renforcement de l'appui fourni au Gouvernement fédéral somalien dans la coordination des partenaires internationaux apportant une aide au secteur de la sécurité somalien.

*Indicateur 2* : coordination, gestion et surveillance du secteur de la sécurité aux niveaux fédéral et des États membres de la Fédération.

*Indicateur 3* : renforcement de la coordination de l'ONU avec la Mission de transition de l'Union africaine en Somalie et progression de la planification conjointe de la transition.

*Indicateur 4* : progression de l'harmonisation des initiatives de stabilisation avec les priorités définies dans le plan de transition, à l'appui de l'action gouvernementale.

## **Droits humains**

**Critère 7** : faire avancer la promotion et la protection des droits humains, dans le respect des obligations régionales et internationales.

*Indicateur 1* : renforcement des capacités des institutions somaliennes d'examiner, d'établir et d'appliquer des cadres juridiques et conceptuels, pour promouvoir et protéger les droits humains en Somalie.

*Indicateur 2* : progression de la création d'une commission nationale de défense des droits humains, conformément aux Principes de Paris.

*Indicateur 3* : codification dans la Constitution des droits humains, qui sont promus conformément aux recommandations issues de l'examen périodique universel.

*Indicateur 4* : progression de l'examen et de l'établissement de cadres juridiques pour remédier aux lacunes en matière de protection sur le plan des violences sexuelles et fondées sur le genre en période de conflit ; avancées sur le plan des droits des enfants, de la loi y relative, de la loi sur la justice pour mineurs, du Code pénal somalien et de la loi sur les délinquants sexuels (2018).

*Indicateur 5* : renforcement de l'application des deux plans d'action signés en 2012 et de la feuille de route de 2019 visant à faire cesser et prévenir le recrutement et l'utilisation d'enfants, le meurtre et la mutilation d'enfants et d'autres violations graves sur la personne d'enfants.

*Indicateur 6* : renforcement de l'application de la politique de diligence voulue en matière de droits humains.

*Indicateur 7* : renforcement de l'application du communiqué conjoint sur la prévention des violences fondées sur le genre et les réponses à y apporter ainsi que du plan d'action national de lutte contre les violences fondées sur le genre en période de conflit.

## **Égalité des genres et priorités concernant les femmes et la paix et la sécurité**

**Critère 8** : progression de l'égalité des genres et application du programme pour les femmes et la paix et la sécurité

*Indicateur 1* : progression de la révision et de l'adoption de la politique nationale en faveur de l'égalité des genres.

*Indicateur 2* : renforcement de la représentation et de la participation des femmes à tous les niveaux de prise de décision, aux processus électoraux, à la consolidation de la paix et à la réconciliation.

*Indicateur 3* : progression de l'adoption et de l'application du plan d'action national sur la résolution [1325 \(2000\)](#) du Conseil de sécurité.

*Indicateur 4* : progression de l'adoption de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

## **Partenariats et coordination**

**Critère 9** : renforcement du dispositif d'aide et des initiatives de coordination de l'aide, menés par le Gouvernement, notamment des capacités, de l'efficacité et de la viabilité des fonctions de coordination de l'aide nationale.

*Indicateur 1* : parachèvement de l'examen des cadres de coordination techniques et de haut niveau et réunions régulières visant à rationaliser les efforts.

*Indicateur 2* : renforcement de la coordination efficace des partenaires à l'appui du Gouvernement fédéral somalien concernant les objectifs de développement durable.

*Indicateur 3* : augmentation des programmes établis conformément à l'approche visant à faire avancer simultanément l'action humanitaire, le développement et la consolidation de la paix.