



Consejo de Seguridad

Distr. general
1 de mayo de 2023
Español
Original: inglés

Aplicación de las resoluciones [2320 \(2016\)](#) y [2378 \(2017\)](#) del Consejo de Seguridad y consideraciones relativas a la financiación de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana por mandato del Consejo de Seguridad

I. Introducción

1. El siguiente informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en la declaración de la Presidencia del Consejo de Seguridad de 31 de agosto de 2022, en la que el Consejo, entre otras cosas, me solicitó que le presentara un informe que contuviera información actualizada sobre los progresos realizados hasta la fecha por las Naciones Unidas y la Unión Africana para cumplir los compromisos enunciados en las resoluciones del Consejo [2320 \(2016\)](#) y [2378 \(2017\)](#), así como recomendaciones para el futuro que reflejaran las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas con miras a conseguir recursos previsibles, sostenibles y flexibles para las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la Unión Africana ([S/PRST/2022/6](#)). En respuesta a esa solicitud, reuní a un equipo interdepartamental, que llevó a cabo amplias consultas con una extensa gama de interesados —entre ellos la Comisión de la Unión Africana, miembros del Consejo de Seguridad, miembros del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, miembros del Grupo de los Estados de África en Nueva York, las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales y grupos de reflexión— para examinar los progresos realizados y las enseñanzas extraídas desde 2017.

2. Los informes anteriores han respondido a las solicitudes del Consejo de Seguridad contenidas en las resoluciones [2320 \(2016\)](#) y [2378 \(2017\)](#). Mi informe de 2017 sobre las opciones para autorizar operaciones de la Unión Africana de apoyo a la paz y prestarles asistencia se presentó en respuesta a la solicitud del Consejo de seguir colaborando estrechamente con la Unión Africana para perfeccionar las opciones para una mayor cooperación en relación con las propuestas pertinentes de la Unión Africana, en particular sobre la financiación, la rendición de cuentas, la planificación conjunta y el proceso para el mandato de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana, previa autorización del Consejo de Seguridad ([S/2017/454](#)). Mis informes de 2018 y 2019 sobre el fortalecimiento de la asociación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana proporcionaron al Consejo información sobre la elaboración de un marco de presentación de informes que establecería canales de presentación de informes claros, coherentes y predecibles entre la Secretaría, la Comisión y ambos Consejos, así como requisitos normalizados de presentación de informes ([S/2018/678](#) y [S/2019/759](#)). En mi carta de 15 de octubre de 2020 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad se informaba sobre las conclusiones de la



solicitada evaluación de la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana y la estructura y la capacidad de la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana para satisfacer las demandas cada vez mayores de la asociación (S/2020/1020).

3. Esos informes anteriores, junto con las enseñanzas extraídas desde 2017 y el continuo fortalecimiento por parte de la Comisión de la Unión Africana de sus marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento de las normas, ilustran los progresos concretos realizados desde la aprobación de la resolución 2378 (2017). Esos progresos deberían proporcionar más seguridades al Consejo de Seguridad a la hora de considerar la financiación, caso por caso, de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo.

II. Contexto

4. La índole cambiante de los conflictos en África ha obligado a las Naciones Unidas y a la Unión Africana a adaptar sus operaciones a fin de responder a nuevos desafíos en evolución. Entre esos desafíos figura el aumento de los niveles de violencia dirigida deliberadamente contra los civiles, el uso cada vez mayor de tácticas asimétricas por parte de grupos violentos, el afianzamiento y la complejidad cada vez mayor del extremismo armado, los ataques deliberados contra las fuerzas de mantenimiento de la paz, la influencia cada vez amplia de la delincuencia organizada transnacional, el uso cada vez mayor de empresas militares y de seguridad privadas y la compleja interacción de las tensiones entre Estados con conflictos armados no estatales. Cada conflicto, sin embargo, posee sus propias características en las que entran en juego particulares consideraciones geopolíticas y económicas. Por consiguiente, las respuestas eficaces requieren enfoques adaptados.

5. El Consejo de Paz y Seguridad es el órgano permanente de la Unión Africana para la prevención, la gestión y la resolución de conflictos. Es la pieza central de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad y cuenta con el apoyo de la Comisión de la Unión Africana, el Grupo de Sabios, el Sistema Continental de Alerta Temprana, la Fuerza Africana de Reserva y el Fondo para la Paz.

6. La Fuerza Africana de Reserva brinda una plataforma para la elaboración de una doctrina, políticas y directrices comunes para las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana, en particular la formación y los ejercicios conjuntos, la planificación conjunta, el intercambio de información y la movilización de recursos. Esas políticas y directrices han servido de base para la planificación de misiones como la Misión Internacional de Apoyo a Malí con Liderazgo Africano y la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano. Además, algunos elementos del concepto de la Fuerza Africana de Reserva se han utilizado también por las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales, que han desplegado sus fuerzas regionales de reserva —previstas originalmente como equipos de respuesta inicial con arreglo al concepto de la Fuerza Africana de Reserva— en zonas de conflicto. Como ejemplos cabe citar el despliegue de las misiones de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental en Gambia y Guinea Bissau, la misión preventiva de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo en Lesoto y la misión de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo en Mozambique. Los mecanismos regionales forman parte formalmente de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad. Se ha redactado un borrador de memorando de entendimiento entre la Unión Africana y las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales, que se examinará para su aprobación en la 15ª reunión del Comité Técnico Especializado en Seguridad de la Defensa en mayo de 2023. El memorando de entendimiento definirá las respectivas funciones, responsabilidades y

modalidades de coordinación entre la Unión Africana y las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales.

7. Las Naciones Unidas, la Unión Africana y las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales pueden aportar diferentes capacidades para llevar a cabo una serie de actividades para prevenir, mitigar y responder a las crisis; capacidades que se pueden aprovechar para facilitar una respuesta complementaria sobre la base de sus respectivas ventajas comparativas. No obstante, las operaciones de apoyo a la paz desplegadas por la Unión Africana y las configuraciones subregionales a menudo se ven afectadas por la escasez de fondos y por lagunas en la capacidad de gestión de las misiones, así como por la ausencia de las capacidades operacionales y logísticas necesarias, elementos de apoyo a la fuerza y multiplicadores en ámbitos como la aviación, la inteligencia, la vigilancia, la adquisición de objetivos, el reconocimiento, la ingeniería y el apoyo médico. Las contribuciones para subsanar esas deficiencias suelen proceder de diversos asociados, en particular asociados bilaterales y la Unión Europea. A menudo también esas carencias limitan la capacidad de las operaciones africanas de apoyo a la paz para ejecutar eficazmente sus mandatos. Por consiguiente, en ocasiones el Consejo de Seguridad ha decidido, caso por caso, si las Naciones Unidas podían ayudar a colmar esas lagunas y de qué manera.

III. Enseñanzas extraídas y novedades

8. El examen conjunto realizado por las Naciones Unidas y la Unión Africana en 2016 analizó el apoyo prestado por las Naciones Unidas y otros asociados a las operaciones de paz de la Unión Africana autorizadas por el Consejo de Seguridad. El examen formuló las siguientes seis observaciones generales, todas las cuales contienen enseñanzas que resultan pertinentes en la actualidad: a) que el acceso a las cuotas de las Naciones Unidas ha proporcionado un medio fiable, predecible y sostenible de financiar las necesidades de apoyo de las operaciones de paz de la Unión Africana; b) que la Unión Africana a menudo ha actuado como un eficaz equipo de respuesta inicial a las crisis antes del despliegue de una misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz; c) que las Naciones Unidas deberían revisar sus propias políticas, procesos y procedimientos para apoyar mejor las modernas operaciones sobre el terreno, ya sean propias o de la Unión Africana; d) que la Unión Africana debe seguir fortaleciendo sus propios marcos administrativos y operacionales, que orientarán a las Naciones Unidas a la hora de ajustar su apoyo a las operaciones de paz de la Unión Africana; e) que el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz llegó a la conclusión de que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas no eran adecuadas para participar en operaciones militares de lucha contra el terrorismo y que, a ese respecto, las Naciones Unidas debían determinar en qué medida podían prestar apoyo a las operaciones multinacionales autorizadas por la Unión Africana que participaran en actividades de lucha contra el terrorismo y contra la insurgencia, habida cuenta de las restricciones de las actuales políticas y mecanismos de apoyo puestas de relieve en el examen; y f) que el amplio abanico de tareas que las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana estaban autorizadas a llevar a cabo significaba que ningún modelo de apoyo ni ningún actor por sí solos podían proporcionar adecuadamente toda la gama de capacidades necesarias (véase [A/71/410–S/2016/809](#)). Desde la conclusión del examen conjunto, se han producido nuevos acontecimientos relacionados con las cuestiones de la financiación y el apoyo a las operaciones de paz de la Unión Africana. Entre esas novedades cabe mencionar la autorización en 2017 del apoyo a la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, la finalización en 2020 del mandato de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID)

y la transición en 2022 de la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) a la Misión de Transición de la Unión Africana en Somalia (ATMIS).

Enseñanzas extraídas de la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel

9. El 13 de abril de 2017, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana autorizó el despliegue de la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel por un periodo inicial de 12 meses. Por medio de su resolución [2359 \(2017\)](#), el Consejo de Seguridad acogió con satisfacción el despliegue de la Fuerza Conjunta. Atendiendo a la solicitud formulada por el Consejo en la misma resolución, presenté varias opciones para el apoyo de las Naciones Unidas a la Fuerza Conjunta (véase [S/2017/869](#)), que se basaban en mi informe anterior sobre las opciones para autorizar operaciones de la Unión Africana de apoyo a la paz y prestarles asistencia ([S/2017/454](#)). Posteriormente, por medio de su resolución [2391 \(2017\)](#), el Consejo decidió, entre otras cosas, proporcionar apoyo operacional y logístico específico, a través de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) únicamente a las fuerzas de defensa y seguridad del Grupo de los Cinco del Sahel que operaban en territorio maliense en el marco de la Fuerza Conjunta, a título reembolsable a través de un mecanismo de financiación coordinado por la Unión Europea. Ese apoyo se prestaría en estricto cumplimiento de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización (véase [A/67/775–S/2013/110](#)) y se limitaría a la evacuación médica, la evacuación de bajas, el acceso a insumos vitales (combustible, agua y raciones) y el uso del equipo de la planta de ingeniería de las Naciones Unidas, así como unidades uniformadas de apoyo de ingeniería de la MINUSMA para que prestaran asistencia en la preparación de las bases de operaciones de la Fuerza Conjunta en Malí.

10. En su prestación de apoyo a la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, las Naciones Unidas han tenido que diferenciar entre operaciones realizadas a título nacional y las realizadas como parte de la Fuerza Conjunta, incluso a efectos de la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos.

Enseñanzas extraídas de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur

11. El 31 de diciembre de 2020, tras más de 13 años de despliegue, la UNAMID —primera operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas— concluyó su mandato. La UNAMID se había establecido en cumplimiento de la resolución [1769 \(2007\)](#) del Consejo de Seguridad, en la que se estipulaba que la misión debía ser predominantemente de carácter africano y que, en la medida de lo posible, los efectivos debían provenir de países africanos. El carácter híbrido de la misión era una innovación derivada del rechazo del Gobierno anfitrión al despliegue de una misión de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. La UNAMID estaba dirigida por un representante especial conjunto seleccionado por el Secretario General y el Presidente de la Comisión de la Unión Africana, a quienes rendía cuentas, y la misión era gestionada por las Naciones Unidas con arreglo a sus reglamentos, normas, políticas y procedimientos, incluidos los relativos al reembolso del personal y del equipo de propiedad de los contingentes.

12. En un estudio conjunto sobre enseñanzas extraídas de la UNAMID, realizado por la Secretaría y la Comisión de la Unión Africana tras el cierre de esa misión, se señalaron las dificultades a que se había enfrentado la misión a lo largo de su despliegue, como problemas relacionados con el equipamiento y la formación de algunos de sus contingentes, que se habían visto agravados por carencias en la disponibilidad de capacidades habilitadoras. Sin embargo, el estudio concluyó que las limitaciones de la UNAMID no guardaban relación con su naturaleza híbrida y que,

en cambio, estaban determinadas sobre todo por el contexto en que operaba la misión y sus relaciones con el Gobierno anfitrión (véase [S/2021/1099](#), anexo). En el estudio se señalaba que, con el tiempo, las Naciones Unidas y la Unión Africana habían podido superar una falta inicial de claridad sobre funciones y responsabilidades y niveles dispares de experiencia y capacidad, lo que finalmente propició que ambas organizaciones aprovecharan mejor sus respectivos puntos fuertes. En el estudio se llegaba a la conclusión de que la experiencia de la UNAMID había servido de importante base para una asociación más amplia entre las Naciones Unidas y la Unión Africana en materia de paz y seguridad y se recomendaba que futuras asociaciones entre ambas organizaciones se guiaran por cuatro consideraciones: a) el contexto y la necesidad específicos, ya que la forma debía depender de la función; b) la primacía de los aspectos políticos, ya que las operaciones debían estar afianzadas en una estrategia política convenida de mutuo acuerdo, en apoyo o como preparativo de un acuerdo de paz inclusivo; c) la claridad de las funciones, las responsabilidades y las expectativas entre las dos organizaciones; y d) una asociación equilibrada que aprovechara los mandatos complementarios y los puntos fuertes comparativos. En el contexto de mi informe al Consejo de Seguridad sobre las transiciones en las operaciones de paz de las Naciones Unidas ([S/2022/552](#)), también se presentaron observaciones y consideraciones adicionales para el Consejo, en particular con respecto a la planificación.

Enseñanzas extraídas de la Misión de Transición de la Unión Africana en Somalia

13. Por medio de la aprobación de su resolución [2628 \(2022\)](#), el Consejo de Seguridad autorizó la reconfiguración de la AMISOM en ATMIS sobre la base de una propuesta conjunta elaborada por las Naciones Unidas y la Unión Africana. En la misma resolución, el Consejo solicitó que se hiciera extensivo a la ATMIS el módulo de apoyo logístico proporcionado anteriormente por las Naciones Unidas a la AMISOM a través de la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo en Somalia (UNSOS). El apoyo de las Naciones Unidas a la operación de paz de la Unión Africana en Somalia se había iniciado en 2009 a raíz de una solicitud formulada en la resolución [1863 \(2009\)](#) del Consejo para que se proporcionara un módulo de apoyo logístico que incluyera equipos y servicios, pero no la transferencia de fondos. La Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM (UNSOA) se creó para suministrar ese módulo, que posteriormente se había ampliado en la resolución [2036 \(2012\)](#) del Consejo de Seguridad para que incluyera la capacidad de gestión de la amenaza de explosivos, las instalaciones médicas de nivel II y el reembolso del equipo pesado con arreglo a las tasas y prácticas de las Naciones Unidas para el equipo de propiedad de los contingentes. La resolución [2245 \(2015\)](#) del Consejo, en virtud de la cual se había sustituido a la UNSOA por la UNSOS, había ampliado aún más el módulo de apoyo logístico para que incluyera el reembolso del equipo perdido o dañado como consecuencia de acciones hostiles y el reembolso de un subconjunto de categorías de autonomía logística, en consonancia con las normas, las tasas y las prácticas de las Naciones Unidas para el equipo de propiedad de los contingentes. Con la transición de la AMISOM a la ATMIS, las Naciones Unidas, a través de la UNSOS, se han empeñado en asegurarse de que sus prácticas y modalidades de apoyo se adapten y se ajusten a las necesidades de la nueva misión de la Unión Africana. Además, la UNSOS proporciona un módulo de apoyo no letal a las fuerzas de seguridad somalíes en operaciones conjuntas o coordinadas con la ATMIS a través de un fondo fiduciario.

14. La experiencia de la prestación de apoyo de las Naciones Unidas a la AMISOM y a la ATMIS desde 2009 demuestra la flexibilidad del modelo de oficina de apoyo como medio de proporcionar una serie de capacidades de apoyo de las misiones a las operaciones de paz. A fin de mantener un enfoque flexible y ágil en la prestación de apoyo logístico a las fuerzas que llevan a cabo operaciones en un entorno de seguridad

complejo, la UNSOS sigue evolucionando y aplicando prácticas innovadoras, entre ellas el cambio de un modelo centrado en Mogadiscio a un modelo de entrega más descentralizado que empodere mejor la adopción de decisiones sobre las necesidades logísticas de operaciones de seguridad cercanas, agilice los procesos y posicione estratégicamente los suministros en ubicaciones avanzadas. Por medio del establecimiento de enfoques normalizados para la coordinación, la planificación y la adopción de decisiones conjuntas, la UNSOS y la ATMIS han logrado fortalecer la planificación del apoyo a las misiones y han colmado eficazmente una serie de carencias en las posibilidades y la capacidad de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. La Unión Africana y las Naciones Unidas siguen intercambiando conocimientos especializados y fortaleciendo la interoperabilidad en ámbitos de apoyo a las misiones. El hecho de que acuerdos como los memorandos de entendimiento y las cartas de asistencia para la ATMIS se ejecuten como acuerdos tripartitos permite a la Unión Africana desempeñar sus responsabilidades de supervisión, rendición de cuentas y cumplimiento de las normas y facilita la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos por parte de las Naciones Unidas. La Unión Africana se ha esforzado por obtener financiación bilateral predecible y sostenible para sufragar las necesidades no cubiertas a través de la UNSOS. Durante los últimos quince años, la Unión Europea ha proporcionado la mayor parte del apoyo financiero adicional necesario para sostener las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana en Somalia, pero está reconsiderando ese apoyo, especialmente en lo que respecta a los reembolsos de personal.

IV. Progresos realizados hasta la fecha

15. Por medio de su resolución [2320 \(2016\)](#), el Consejo de Seguridad alentó a la Unión Africana a que ultimara sus marcos de derechos humanos y de conducta y disciplina para las operaciones de apoyo a la paz, a fin de fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia y el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, según procediera, y de las normas de conducta y disciplina de las Naciones Unidas. El Consejo también solicitó a la Unión Africana que lo pusiera al día respecto de los avances, los índices de referencia y los plazos para la aplicación del Fondo para la Paz, en consonancia con las obligaciones internacionales aplicables, así como con los marcos de rendición de cuentas, transparencia y cumplimiento de las normas para las operaciones de paz de la Unión Africana. Las pruebas que se exponen en los párrafos siguientes demuestran que la Unión Africana, en estrecha colaboración con las Naciones Unidas y otros asociados, han logrado avances significativos en los ámbitos fundamentales de los derechos humanos y los marcos de cumplimiento sobre conducta y disciplina, la puesta en funcionamiento del Fondo para la Paz y los acuerdos en relación con la obligación de rendir cuentas de las actividades financieras.

Marco de Cumplimiento sobre Derechos Humanos y Conducta y Disciplina

16. Las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana suelen recibir el mandato de realizar tareas cinéticas que van más allá de las que llevan a cabo las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, lo que supone un riesgo considerablemente mayor de que se cometan violaciones durante la realización de las operaciones. La Comisión de la Unión Africana reconoce la necesidad operacional de que sus operaciones de apoyo a la paz se planifiquen y lleven a cabo de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario, los instrumentos regionales de derechos humanos y las normas de conducta y disciplina aplicables. Se han logrado avances significativos en

el diseño y la aplicación de un marco estratégico general de cumplimiento y en la promulgación de políticas sobre selección e investigación de antecedentes del personal, protección de los civiles y en la prevención y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales, todas ellas basadas en las políticas y prácticas de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. También se están realizando esfuerzos para ultimar un flujo de trabajo de gestión de casos y los planes correspondientes para la creación de una base de datos del sistema de seguimiento de la gestión de casos que se espera que, con el tiempo, sea interoperable con el sistema análogo utilizado en las Naciones Unidas, con el objetivo último de facilitar la selección de personal por ambas organizaciones, siguiendo las modalidades acordadas. Los esfuerzos realizados en relación con el marco de cumplimiento de las normas han contado con el apoyo de un proyecto tripartito entre la Unión Africana, las Naciones Unidas y la Unión Europea. La aplicación está en marcha, pero aún queda mucho trabajo por hacer.

17. El enfoque de la Unión Africana en materia de cumplimiento de las normas comprende políticas y mecanismos de prevención, respuesta y medidas correctivas. Entre las medidas de prevención aplicadas en Somalia se incluyen iniciativas de formación, procedimientos operativos estándar sobre el trato de las personas detenidas por la ATMIS, una política de tolerancia cero específica de la misión frente a la explotación y los abusos sexuales, evaluaciones de riesgos realizadas con antelación a toda operación de importancia, una política respecto del fuego indirecto dirigida a minimizar los daños a la población civil limitando las circunstancias en las que fuerzas de la Unión Africana puedan abrir fuego indirecto, reglas de enfrentamiento que regulen los parámetros dentro de los cuales los militares utilicen la fuerza en la realización de sus operaciones y diversas directivas de los comandantes de las fuerzas sobre la protección de los civiles. Los mecanismos de respuesta comprenden exámenes a posteriori de las operaciones y actividades, así como juntas de investigación convocadas para investigar las denuncias de violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y las normas de conducta y disciplina del personal de la ATMIS. Las medidas correctivas son apoyadas por una Célula de Seguimiento, Análisis y Respuesta para las Bajas Civiles y por la concesión de pagos ex gratia en casos de daños que afecten al personal de la ATMIS. Además, la Comisión de la Unión Africana ha informado a la Secretaría de que ha adoptado medidas para ayudar a la Fuerza Especial Conjunta Multinacional a acatar el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y las normas de conducta y disciplina, entre otras cosas mediante la elaboración de políticas y procedimientos operativos estándar, así como de la impartición de una formación inicial anual para los nuevos mandos de la Fuerza Especial Conjunta Multinacional.

Financiación de las operaciones de apoyo a la paz

18. La Unión Africana ha adoptado medidas concretas en los últimos años para responder a sus déficits de financiación, comenzando por la decisión de enero de 2015 de la Asamblea de la Unión Africana sobre fuentes alternativas de financiación, que estableció el principio de que los Estados miembros de la Unión Africana debían financiar el presupuesto de las operaciones de apoyo a la paz en un 25 %, con efecto a partir de enero de 2016, que se iría incrementando gradualmente a lo largo de un periodo de cinco años. En 2016 durante la Cumbre de la Unión Africana, se adoptó igualmente la decisión de dotar al Fondo para la Paz de 400 millones de dólares en 2020, meta que posteriormente se hizo extensiva a 2023.

19. Más recientemente, los Jefes de Estado y de Gobierno, durante la Cumbre de la Unión Africana celebrada en febrero de 2023, aprobaron un documento de consenso sobre financiación predecible, adecuada y sostenible para las actividades de paz y seguridad de la Unión Africana. En el documento de consenso se recordaba la decisión

de 2015 sobre financiación y se afirmaba que el esfuerzo de la Unión Africana por pagar hasta el 25 % del componente de operaciones de apoyo a la paz del presupuesto anual de la Unión Africana formaba parte de los esfuerzos dirigidos a reducir su excesiva dependencia de los asociados para aplicar su programa de paz y seguridad y fortalecería la implicación africana en las iniciativas prioritarias de paz y seguridad de la Unión. En el documento también se indicaba que el 25 % cubriría los gastos relacionados con la fase de preparación de las fuerzas de las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la Unión Africana.

Puesta en funcionamiento del Fondo para la Paz

20. La Unión Africana ha realizado progresos constantes hacia la plena puesta en funcionamiento del Fondo para la Paz. Hasta febrero de 2023, el Fondo para la Paz había recibido 337 millones de dólares en forma de cuotas de sus Estados miembros. La mayoría de los mecanismos jurídicos, operacionales, de gobernanza y de supervisión del Fondo ya están en funcionamiento. Entre esas medidas figuran la creación del Consejo Directivo¹ y del Comité de Gestión Ejecutiva, la aprobación en febrero de 2022 de normas financieras para el Fondo para la Paz como parte de la reglamentación financiera revisada de la Unión Africana y la contratación de dos gestores externos e independientes de fondos. Las dos principales tareas pendientes para la plena puesta en funcionamiento del Fondo para la Paz son el pleno establecimiento de la secretaría del Fondo para la Paz, que ya está en marcha, y la consecución de la meta de dotación de 400 millones de dólares, que se espera completar antes de finales de 2023. La secretaría del Fondo para la Paz se encargará de recibir los fondos destinados al Fondo para la Paz, asignar y absolver los fondos e informar al Consejo Directivo y al Comité de Gestión Ejecutiva sobre el uso de los fondos.

21. La Cumbre de la Unión Africana celebrada en febrero de 2023 autorizó proyectos experimentales a través del Fondo para la Paz. La Cumbre también respaldó el uso inmediato del Fondo para la Paz y de su mecanismo de reserva para crisis, específicamente para apoyar el despliegue y las operaciones de la fuerza regional de la Comunidad de África Oriental y contribuir al déficit financiero resultante del retraso en la retirada de 2.000 efectivos en la ATMIS, en cumplimiento de la resolución [2670 \(2022\)](#) del Consejo de Seguridad. A ese respecto, la Asamblea encomendó a la Comisión de la Unión Africana que elaborara modalidades y medidas detalladas para la utilización inmediata del Fondo, de conformidad con las normas financieras de la Unión Africana.

22. Se han seleccionado proyectos experimentales estratégicos prioritarios que se ejecutarán en 2024, al tiempo que la utilización de parte del Fondo para la Paz para ejecutar esos proyectos se someterá a la consideración del Consejo Directivo para su examen y aprobación por los órganos políticos pertinentes de la Unión Africana durante el proceso presupuestario de la Unión Africana de 2024, que ya está en marcha. Los arreglos relativos a la responsabilidad financiera y la transparencia de las operaciones de apoyo a la paz y el Fondo para la Paz se recogen en la reglamentación financiera revisada de la Unión Africana. En lo que respecta al Fondo para la Paz, incumbe a la secretaría del Fondo para la Paz la responsabilidad de presentar al Consejo Directivo y a los órganos normativos de la Unión Africana informes trimestrales y semestrales sobre la ejecución del presupuesto del Fondo para la Paz que contengan información sobre las consignaciones de créditos, los gastos reales, los compromisos, los retos y las recomendaciones. Se informará semestralmente al Consejo Directivo, al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión

¹ Las Naciones Unidas, representadas por el Representante Especial del Secretario General ante la Unión Africana, es miembro de oficio del Consejo Directivo.

Africana y al Consejo Ejecutivo de la Unión Africana sobre el rendimiento global en relación con los resultados y las metas. El Comité de Gestión Ejecutiva del Fondo para la Paz proporcionará periódicamente información actualizada sobre la gestión financiera al Comité Directivo y al Grupo de Evaluación Independiente en el ejercicio de sus responsabilidades de supervisión del Fondo para la Paz. La secretaría del Fondo para la Paz, en consulta con el Director de Finanzas de la Comisión de la Unión Africana, lleva los libros de contabilidad y prepara los informes financieros del Fondo. Los informes están sujetos a auditorías internas y externas, como ocurre con otras actividades de la Unión Africana. De requerirse una auditoría especial o adicional, el Consejo Directivo examinará las atribuciones de la auditoría antes de su examen y aprobación por el Comité de Representantes Permanentes de la Unión Africana a través de su Subcomité de Asuntos de Auditoría.

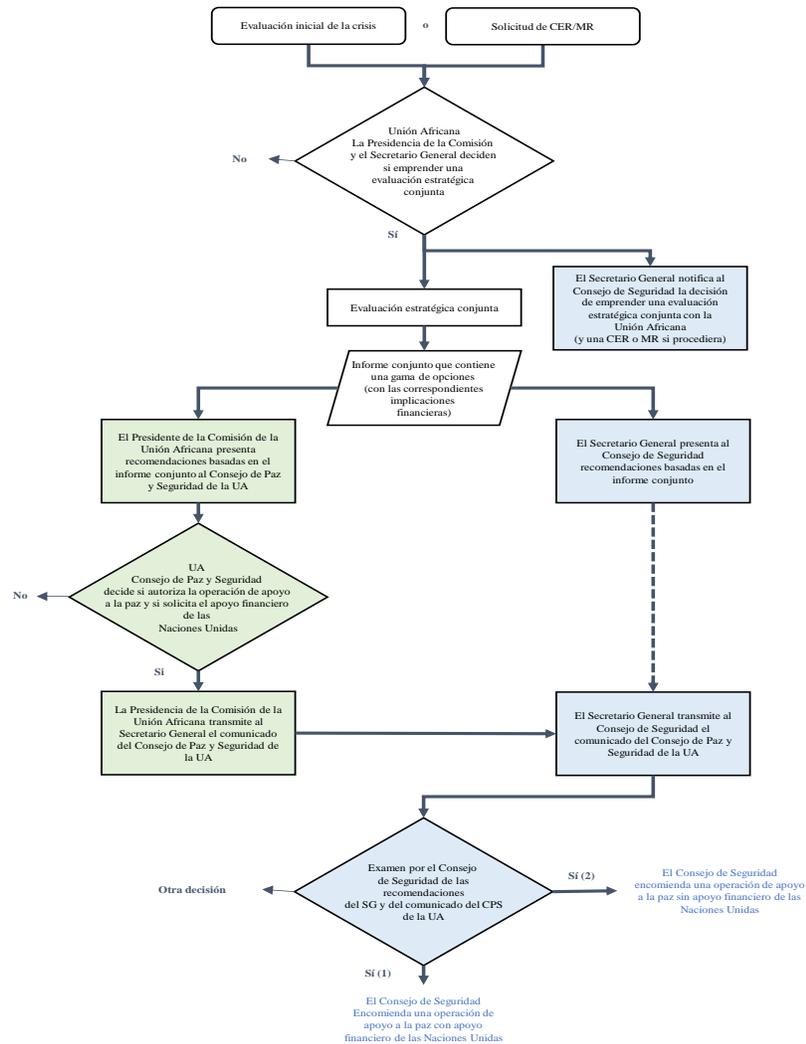
V. Consideraciones sobre el apoyo de las Naciones Unidas

Planificación y mandato conjuntos

23. El proceso consultivo de planificación y establecimiento de mandatos presentado en mi informe de 2017 tenía por objeto reflejar las prerrogativas del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, lograr que el Consejo de Seguridad supervisara en grado suficiente cualquier posible operación de apoyo a la paz de la Unión Africana para la que se solicitara financiación prorrateada de las Naciones Unidas y facilitar la pronta participación de la Secretaría en el apoyo los procesos de planificación y en la elaboración de opciones para un apoyo eficaz y coordinado. El Consejo destacó en las resoluciones [2320 \(2016\)](#) y [2378 \(2017\)](#) que el análisis consultivo y la planificación conjunta con las Naciones Unidas eran fundamentales para la elaboración de recomendaciones conjuntas sobre el alcance y las consecuencias en materia de recursos de las posibles operaciones de apoyo a la paz, la evaluación de las medidas y la realización de misiones cuando procediera y la presentación de informes periódicos sobre esas medidas cuando se adoptaran.

24. El proceso consultivo propuesto para las nuevas misiones, presentado originalmente en mi informe de 2017 y precisado en la siguiente figura, debería dar lugar a resultados cooperativos que ofrezcan seguridades al Consejo de Seguridad a la hora de decidir si encomienda una operación de apoyo a la paz y si esta debe financiarse o apoyarse, al menos en parte, por medio de cuotas de las Naciones Unidas. El proceso perfeccionado esbozado prevé específicamente un punto de entrada para las comunidades económicas regionales y los mecanismos regionales e incluye una notificación al Consejo cuando se haya tomado la decisión de emprender una evaluación estratégica conjunta.

Proceso consultivo de planificación y adopción de decisiones entre las Naciones Unidas y la Unión Africana



25. Ha habido varios casos en los que una fuerza subregional pasó posteriormente a ser una operación de apoyo a la paz de la Unión Africana que, a su vez, pasó a ser una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Así ocurrió en Malí, donde la misión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental en Malí pasó a ser la AFISMA y después la MINUSMA, y en la República Centroafricana, donde la Misión de Consolidación de la Paz en la República pasó a ser la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano y después la MINUSCA. El ejercicio sobre las enseñanzas extraídas en las transiciones de Malí y la República Centroafricana concluyó que los retos experimentados en materia de planificación y coordinación operacionales, mando y control y mecanismos de apoyo pusieron de relieve la importancia de un compromiso temprano en la evaluación y la planificación conjuntas desde el principio y sobre la necesidad de determinar conjuntamente los puntos de referencia específicos del contexto para las transiciones (véase S/2015/3). Por ese motivo, el proceso consultivo para el establecimiento de nuevas operaciones de apoyo a la paz debería incluir un punto de entrada para las comisiones económicas regionales y los mecanismos regionales, así como configuraciones subregionales a través de la Unión Africana antes del despliegue en situaciones en las que se desee el apoyo o la financiación de las Naciones Unidas. Según el proceso esbozado, se notificaría al Consejo de Seguridad cada vez que se inicie una evaluación estratégica conjunta entre la Secretaría, la Comisión de la Unión Africana y, si procediera, una comisión económica regional o un mecanismo regional. Las operaciones para las que no se solicita tal apoyo o financiación no necesitarían pasar por el proceso consultivo de planificación y establecimiento de mandatos, pero no están exentas del requisito de cumplir las normas y los principios internacionales.

26. La Secretaría y la Comisión de la Unión Africana colaboran actualmente en un examen detallado de los procesos existentes de planificación operacional de las Naciones Unidas y la Unión Africana como parte de una iniciativa para elaborar directrices conjuntas para el despliegue, el examen y la transición de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana. Se espera que el proceso se concluya antes del final de 2023.

Modelos de financiación

27. Con arreglo al marco consultivo de planificación y establecimiento de mandatos, el Consejo de Seguridad decidiría en primer lugar, caso por caso, si autoriza el despliegue de una operación de apoyo a la paz dirigida por África. A continuación, procedería a determinar caso por caso si debe facilitar el acceso a las cuotas de las Naciones Unidas. En los casos en que se autoricen cuotas, el nivel de las asignaciones y la forma en que éstas se repartan entre los Estados Miembros serán decididos por la Asamblea General, de conformidad con el artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas, sobre la base de un proyecto de presupuesto elaborado por la Secretaría, mediante el proceso presupuestario ordinario, en consulta con la Comisión de la Unión Africana.

28. En mi informe de 2017 se presentaron cuatro modelos de financiación como opciones a través de las cuales las cuotas de las Naciones Unidas podrían utilizarse para apoyar una operación de paz de la Unión Africana, a saber: a) subvenciones especiales en circunstancias excepcionales o de emergencia en las que se experimente una escasez de los recursos disponibles del Fondo para la Paz y otras fuentes de financiación, b) financiación conjunta de un presupuesto elaborado conjuntamente de una misión gestionada por la Unión Africana; c) establecimiento de una oficina de apoyo de las Naciones Unidas financiada mediante cuotas, para llevar a cabo tareas específicas determinadas por el Consejo de Seguridad en apoyo de una operación de paz de la Unión Africana; y d) financiación conjunta de una misión híbrida de las

Naciones Unidas y la Unión Africana gestionada por las Naciones Unidas, pero en la que la Unión Africana asuma una parte de los costos en consonancia con su compromiso de satisfacer algunas de las necesidades financieras de sus propias operaciones de apoyo a la paz. Los cuatro modelos siguen siendo enfoques válidos para satisfacer las necesidades de financiación de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana en diferentes situaciones. Sin embargo, las subvenciones especiales no son fuentes de financiación predecibles ni sostenibles, y la opción de utilizar las cuotas de las Naciones Unidas para financiar, al menos en parte, el presupuesto de una misión gestionada por la Unión Africana sigue siendo una aspiración, dada la necesidad de orientación por parte de la Asamblea General. Los enfoques derivados de los dos modelos restantes proporcionan los medios más prácticos para asegurar una financiación adecuada, predecible y sostenible de las operaciones de apoyo a la paz a corto y a medio plazo, al mismo tiempo que las soluciones políticas sigan siendo el centro del mandato de la misión.

29. Uno de los enfoques consiste en el establecimiento de una misión conjunta de las Naciones Unidas y la Unión Africana que rinda cuentas al Consejo de Seguridad y al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, pero cuya gestión corra a cargo de las Naciones Unidas con arreglo a sus reglamentos, normas, políticas y procedimientos. Los presupuestos de las misiones conjuntas cubrirían la totalidad de las necesidades financieras de la misión, incluidos los reembolsos aplicables a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía con arreglo a las políticas, las normas y las tarifas establecidas por la Asamblea General. El diseño de las misiones conjuntas debe armonizar la interacción política con las operaciones y la ejecución de los programas para que las soluciones políticas sigan siendo el centro de los objetivos de las misiones.

30. El otro enfoque consiste en el suministro de un módulo de apoyo por parte de las Naciones Unidas mediante cuotas. El enfoque basado en el módulo de apoyo, que puede suministrarse a través de una oficina de apoyo independiente, ofrece un marco coordinado, flexible y transparente que combina acuerdos de apoyo multimodal a través de las capacidades y competencias de las Naciones Unidas, servicios subcontratados de proveedores comerciales y capacidades especializadas proporcionadas por los Estados Miembros. En teoría, cualquier combinación de tareas de apoyo a las misiones que se lleven a cabo normalmente en el contexto de una operación de paz de las Naciones Unidas puede lograrse mediante un módulo de apoyo. El alcance de las actividades que deberán ser incluidas sería determinado por el Consejo de Seguridad y podría ajustarse a lo largo del tiempo. Las actividades sufragadas a través de un módulo de apoyo no solo representan una proporción significativa de los costos globales de una operación de apoyo a la paz, sino que también están dirigidas a colmar las lagunas detectadas en las capacidades de apoyo operacional de que disponen la Comisión de la Unión Africana y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. Se puede utilizar un módulo de apoyo para respaldar una amplia gama de actividades encomendadas, incluidas las que normalmente quedarían fuera del ámbito de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. En esos contextos, es esencial que la operación de paz y cualquier módulo de apoyo proporcionado por las Naciones Unidas se desplieguen como parte de una estrategia política coherente.

31. Con arreglo a cualquiera de esos enfoques, el mandato específico y las estructuras asociadas deben adaptarse al contexto de que se trate; no necesariamente deben duplicar ejemplos actuales o anteriores en que se haya prestado apoyo a las operaciones de paz de la Unión Africana por medio de las cuotas de las Naciones Unidas. De hecho, la forma en que se puede proporcionar apoyo y financiación podría ser muy diferente para tener en cuenta las enseñanzas extraídas y las necesidades de la situación y el mandato. Ambos enfoques facilitarían la aplicación de las normas y

los reglamentos de las Naciones Unidas, las normas de supervisión financiera, los mecanismos de rendición de cuentas y los requisitos de diligencia debida en materia de derechos humanos y podrían aplicarse en el marco de las políticas y los procedimientos existentes. Los mecanismos de apoyo específicos deben diseñarse para promover la implicación regional y aumentar la capacidad de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana para ser autosuficientes. Una capacidad de apoyo a las misiones de la Unión Africana plenamente autónoma sigue siendo nuestro objetivo compartido, por lo que es esencial que ambas organizaciones continúen aprovechando los esfuerzos en marcha para aumentar la colaboración en materia de apoyo operacional, planificación, supervisión, rendición de cuentas, cumplimiento de las normas y adopción de decisiones, con vistas a aumentar la autonomía y la implicación de la Unión Africana, garantizando una comprensión compartida de las necesidades de apoyo más acuciantes y de las decisiones sobre cómo priorizarlas.

32. En varias ocasiones se ha pedido a la Secretaría que suministrara un módulo de apoyo operacional a través de un fondo fiduciario. Esos mecanismos pueden ser convenientes desde el punto de vista político, pero la experiencia en la gestión de módulos de apoyo financiados voluntariamente ha demostrado que tales mecanismos son en gran medida inadecuados para atender a las necesidades de las operaciones de paz de la Unión Africana, lo que obliga a la Unión Africana y, por extensión, a las Naciones Unidas, a gestionar diversos mecanismos de financiación y a realizar grandes esfuerzos de recaudación de fondos. La falta de financiación adecuada, previsible y sostenible para los fondos fiduciarios limita considerablemente la escala y el alcance de la ayuda que han podido prestar. Además, la incapacidad de las Naciones Unidas para satisfacer las expectativas y las necesidades de las fuerzas que buscan apoyo ha provocado inevitablemente tensiones y frustraciones

Presupuestación, gestión financiera y elaboración de informes de la Misión

33. Los presupuestos y los posteriores informes de ejecución financiera de las misiones conjuntas y los módulos de apoyo financiados a través de cuotas de las Naciones Unidas se elaborarían de conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General. Se presentarían a la Asamblea General para su examen a través de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Quinta Comisión, del mismo modo que los presupuestos de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas ayudarían a la Unión Africana a fortalecer sus políticas de seguimiento y presentación de informes con el fin de proporcionar a la Asamblea General los informes presupuestarios, financieros y de ejecución financiera requeridos.

34. También hay que tener en cuenta que el propio proceso presupuestario de las Naciones Unidas requiere mucho tiempo y recursos. Se inicia un año antes del ejercicio económico en cuestión y conlleva considerables necesidades de informes de resultados y auditorías tras la conclusión del ejercicio, todo lo cual incluye múltiples niveles de examen a nivel de la Sede y a nivel intergubernamental. Las metodologías para elaborar los presupuestos, incluidos los costos y los coeficientes estándar, así como las normas y políticas para el reembolso y control del equipo de propiedad de los contingentes, se fueron elaborando a lo largo del tiempo para satisfacer las necesidades de las actividades encomendadas a las operaciones de paz de las Naciones Unidas y el carácter internacional de sus países que aportan contingentes y fuerzas de policía. Por ejemplo, en lo que respecta al reembolso de los gastos efectuados por los países que aportan contingentes y fuerzas de policía para el despliegue expedicionario de sus unidades militares y de policía en operaciones de paz de las Naciones Unidas, las tasas de reembolso para el personal de los contingentes militares y de policía aprobadas por la Asamblea General se basan en encuestas realizadas a los países que

aportan contingentes militares y de policía a las Naciones Unidas, pertenecientes a todas las categorías de ingresos del Banco Mundial.

Apoyo a las misiones

35. El informe de 2015 del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (A/70/95–S/2015/446) y el examen conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas de 2016 señalaron varias deficiencias en los marcos administrativos vigentes para las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Esas deficiencias se están abordando de diversas maneras; por ejemplo, mediante mis reformas de gestión, que incluyen una mayor delegación de autoridad sobre el terreno y la racionalización de los procesos para un apoyo operacional más eficiente y eficaz. Por medio de la armonización de la responsabilidad de la ejecución de los mandatos con la autoridad para gestionar los recursos, puede hacerse rendir cuentas de su actuación a los jefes de entidades. Habrá que seguir adaptando los marcos administrativos de las Naciones Unidas a fin de que resulten adecuados para apoyar a las misiones y los mandatos establecidos por el Consejo de Seguridad. Las enseñanzas extraídas de los retos a que se enfrenta la Secretaría para prestar apoyo a las actuales operaciones de paz de las Naciones Unidas deberían aplicarse a la hora de considerar la posible prestación de apoyo a las operaciones de paz de la Unión Africana, cuyos mandatos podrían exigir participar en acciones combativas, en particular contra extremistas armados. Además, el apoyo prestado directamente por las Naciones Unidas a las operaciones de paz debe prestarse de conformidad con la política de diligencia debida en materia de derechos humanos sobre el apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización y dentro del marco normativo y administrativo establecido por la Asamblea General, en particular las normas y los reglamentos de las Naciones Unidas, así como las normas de supervisión y rendición de cuentas.

36. Al igual que ocurre con las disposiciones administrativas y presupuestarias, los acuerdos relativos al apoyo operacional a las operaciones de paz de las Naciones Unidas se crearon originalmente para misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y, por tanto, puede que no estén optimizados para satisfacer las necesidades y los ritmos operacionales de las operaciones africanas de apoyo a la paz. También se basan en la premisa de que los contingentes despliegan la mayor parte de su propio equipo y de sus capacidades de autosuficiencia, lo que no siempre es el caso de los contingentes desplegados en operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana. Dadas esas realidades y diferencias, la gama de acuerdos de apoyo operacional existentes también debe seguir adaptándose, de modo que sean igualmente flexibles y aptos para permitir su aplicación a las operaciones de paz de la Unión Africana.

37. La prestación de apoyo a las misiones de las Naciones Unidas se enfrenta a retos particulares en contextos operacionales como la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, como se indica en los párrafos 10, 34 y 36 y se enumera en la evaluación de la cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana para 2020. Entre ellas se encuentran la falta de claridad sobre la presentación de informes y la rendición de cuentas ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas o el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana, las dificultades conceptuales para prestar apoyo a través de marcos operacionales y de reembolso diseñados para contingentes militares y de policía desplegados fuera de su país de origen y los obstáculos prácticos para la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos. Esos retos deben tenerse en cuenta como enseñanzas que podrían servir de base para la adopción de decisiones del Consejo de Seguridad sobre el establecimiento del mandato de dichas operaciones de paz y la prestación de apoyo a las mismas.

VI. Conclusión

38. A lo largo de los últimos 15 años, se han presentado numerosos informes al Consejo de Seguridad sobre el imperativo de una financiación previsible y sostenible para las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana. La importancia de esas operaciones como parte del conjunto de herramientas para responder a las crisis en África, junto con toda la gama de mecanismos disponibles de las Naciones Unidas, es evidente. Está claro que hay que asegurarse de que dispongan de los recursos necesarios para cumplir su cometido. Las dos opciones más viables para prestar apoyo no solo se han presentado al Consejo, sino que se han probado y perfeccionado sobre la base de las enseñanzas extraídas. El Consejo de Seguridad siempre ha decidido las modalidades de apoyo y financiación a las operaciones de paz de la Unión Africana caso por caso y se espera que siga haciéndolo. Sin embargo, la época en que las solicitudes relacionadas con operaciones de apoyo a la paz podían considerarse circunstancias excepcionales ha quedado atrás; para hacer frente con mayor eficacia a los desafíos actuales se requiere que el apoyo a dichas operaciones se considere de manera más sistemática. El proceso de planificación y establecimiento de mandatos en colaboración descrito en este informe proporciona un mecanismo estandarizado a través del cual la Unión Africana y las configuraciones subregionales pueden evaluar en colaboración la respuesta necesaria a una crisis emergente. Si se determina que una operación de apoyo a la paz de la Unión Africana es el medio más adecuado para responder a la crisis, el proceso proporciona un canal para dirigir al Consejo de Seguridad una solicitud de apoyo de las Naciones Unidas, incluida la posibilidad de acceder a las cuotas. Este proceso ofrece al Consejo seguridades de que se ha llevado a cabo una evaluación sistemática y, por tanto, facilita la adopción de decisiones del Consejo sobre si se puede acceder a las cuotas.

39. La experiencia demuestra que cuando las operaciones de apoyo a la paz no disponen de cuotas, dichas operaciones carecen de la financiación previsible y sostenible que necesitan para asegurar su cohesión, eficacia e impacto. La Unión Africana ha adoptado medidas concretas para hacer frente a ese desafío, como su compromiso de aumentar su contribución financiera a sus operaciones de apoyo a la paz sufragando el 25 % del presupuesto anual de dicha operación a través del Fondo para la Paz.

40. Todos los modelos de financiación expuestos en mi informe de 2017 siguen siendo opciones válidas para la aportación de cuotas a operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana, misiones conjuntas y módulos de apoyo suministrados por las Naciones Unidas y financiados por medio de cuotas, incluso a través de oficinas de apoyo especializadas, son los dos enfoques que garantizan la prestación de apoyo financiado de la manera más predecible y sostenible. Deben evitarse los paquetes de ayuda financiados a través de fondos fiduciarios, ya que la falta de una financiación previsible y sostenible limita su impacto y crea dificultades para la planificación y la gestión de las expectativas. Gracias a la experiencia acumulada en una serie de entornos de colaboración y al intercambio de conocimientos especializados en materia de apoyo operacional, esas modalidades también contribuyen a armonizar los procesos y procedimientos y a reforzar la planificación operacional y las capacidades de supervisión. La elección del enfoque debe estar determinada por el contexto de la operación en cuestión, ya que no existe una solución única para responder a los conflictos en el continente africano. Es vital que toda respuesta se diseñe para asegurar la primacía de las soluciones políticas en la resolución de la crisis en cuestión. Para lograr el máximo efecto, las disposiciones logísticas y administrativas estándar de las Naciones Unidas deben adaptarse a las exigencias de los elevados ritmos operacionales y los sólidos mandatos de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana.

41. El Consejo de Seguridad, en sus resoluciones 2320 (2016) y 2378 (2017), hizo gran hincapié en la necesidad de contar con marcos eficaces de rendición de cuentas y cumplimiento de las normas. La Unión Africana ha declarado que la aplicación de su marco de cumplimiento es una necesidad operacional que seguirá tratando de satisfacer en sus operaciones, independientemente de la necesidad de financiación u otro apoyo de los asociados. Desde 2017, la Unión Africana ha realizado progresos encomiables en la elaboración y aplicación de su marco de cumplimiento del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y las normas de conducta y disciplina, con el apoyo de las Naciones Unidas y de asociados como la Unión Europea. Además de reconocer la importancia de la labor realizada hasta la fecha para fortalecer los marcos de protección de los derechos humanos y de rendición de cuentas, debemos alentar los esfuerzos sostenidos para garantizar nuevos avances, teniendo en cuenta que la consecución de niveles más elevados de cumplimiento es un proceso iterativo y continuo, como se ha visto con las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

42. La falta de personal suficiente en la Sede y sobre el terreno sigue siendo un reto para la Comisión de la Unión Africana y supone una limitación para el desarrollo de capacidades y otro tipo de asistencia técnica proporcionada por las Naciones Unidas en todos los aspectos de la planificación, la gestión y el apoyo operacional a las misiones. En el ámbito específico del cumplimiento de las normas, el actual proyecto tripartito entre las Naciones Unidas, la Unión Africana y la Unión Europea ha sido decisivo para financiar la dotación de personal adicional en la Comisión de la Unión Africana para la elaboración del marco de cumplimiento de las normas y para los programas e iniciativas asociados. A pesar de los importantes avances logrados hasta la fecha, será necesario prestar atención y dedicar recursos para mantener esos esfuerzos, lograr que la política se traduzca en práctica y vigilar y evaluar la aplicación. Los Estados Miembros también deberían estudiar la forma de ayudar a la Comisión a subsanar esos déficits de capacidad.

43. Obtener una financiación adecuada, predecible y sostenible para las operaciones de apoyo a la paz en África ha sido un reto constante. Independientemente de los aspectos técnicos relacionados con el apoyo de las Naciones Unidas a las operaciones de paz de la Unión Africana, que siguen evolucionando, deseo reiterar que la decisión de llevar adelante una financiación sostenible y ampliar el alcance del apoyo de las misiones a las operaciones de paz de la Unión Africana es política. En varias ocasiones he insistido en la necesidad de una nueva generación de misiones de imposición de la paz y operaciones contra el terrorismo, dirigidas por fuerzas regionales, con una financiación garantizada y previsible. La Unión Africana es un asociado obvio a ese respecto. Mi llamamiento se basa en el contexto y las perspectivas de la paz y la seguridad en África, en los importantes progresos realizados por la Unión Africana y las Naciones Unidas en la profundización de nuestra asociación, en los avances logrados en relación con el fortalecimiento de la planificación general, la eficacia, la gestión y la supervisión de las operaciones de paz dirigidas por la Unión Africana, y en las enseñanzas extraídas de diversas operaciones de paz a lo largo de los últimos años. Estoy convencido de que este es un momento oportuno para que el Consejo de Seguridad afronte el reto de sentar las bases de una nueva generación de operaciones de paz en el continente africano dirigidas por la Unión Africana y apoyadas por las Naciones Unidas, en las que se combinen las fuerzas respectivas de ambas organizaciones de forma que priorice las soluciones políticas y se maximice el impacto de las capacidades uniformadas y civiles.

44. Nuestro objetivo colectivo debe ser asegurar que la Unión Africana tenga la capacidad de planificar, desplegar, gestionar, sostener y financiar sus operaciones de paz. Las cuotas de las Naciones Unidas pueden constituir una fuente de financiación más sostenible para ese objetivo, sobre todo si se canalizan de manera que

contribuyan a fomentar las capacidades de la Unión Africana. También pueden servir como representación tangible de la sólida asociación entre nuestras dos organizaciones, una asociación que es fundamental para abordar eficazmente los cambiantes retos de la paz y la seguridad en África. Insto al Consejo de Seguridad a que exprese su claro apoyo a la concesión a las operaciones de paz de la Unión Africana de acceso a las cuotas de las Naciones Unidas. Ello representaría una demostración concreta de que el Consejo está dispuesto a abrir nuevos caminos y tratar de colmar una laguna fundamental en la arquitectura de la paz y la seguridad internacionales, así como una firme reafirmación de la voluntad del Consejo de poner freno al flagelo de los conflictos armados en el continente africano.
