



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} avril 2005
Français
Original: anglais

Cinquante-neuvième session

Points 77 et 118 de l'ordre du jour

Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects

Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne

Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur l'examen de la capacité opérationnelle des observateurs militaires des Nations Unies*

Résumé

Les observateurs militaires des Nations unies jouent un rôle crucial dans les opérations de maintien de la paix, qui est passé de la surveillance du respect des accords de cessez-le-feu à des tâches plus complexes englobant la gouvernance, les questions humanitaires et les questions relatives aux droits de l'homme.

Le Bureau des services de contrôle interne a noté aussi que, bien que plusieurs modèles de commandement et de contrôle soient utilisés dans les missions, il faudrait une structure rationalisée plus générale qui permette de mieux intégrer les personnels aux échelons supérieurs tout en maintenant l'indépendance opérationnelle aux échelons inférieurs.

En vue d'améliorer le degré de préparation à la mission des observateurs militaires des Nations Unies, il est nécessaire d'assurer le respect de normes communes en matière de formation nationale et de renforcer la formation adaptée à la mission. Les déploiements et rapatriements des observateurs militaires des Nations Unies devraient être échelonnés de façon à assurer la continuité. Les retards excessifs au niveau du déploiement initial des observateurs militaires des Nations Unies pourraient être réduits en introduisant un fichier du personnel à disposition contenant les noms des candidats nationaux qualifiés.

* Le présent rapport n'a pas pu être présenté avant la date limite parce qu'il a fallu obtenir les observations du Département des opérations de maintien de la paix sur le projet de rapport.



Pour renforcer la sécurité et la sûreté, les observateurs militaires devraient toujours opérer à portée des moyens de communication des contingents armés et devraient être dotés d'une escorte armée là où cela est nécessaire. Toutefois, les observateurs militaires devraient rester sans armes, car en porter pourrait compromettre leur mission sur le plan opérationnel sans pour autant leur assurer une protection véritable. Les observateurs militaires devraient avoir une identité distincte de celle des contingents armés en vue de mettre l'accent sur le fait qu'ils ne sont pas armés.

Le Bureau a observé que les contingents armés et les observateurs militaires des Nations Unies reconnaissent les uns et les autres les responsabilités qui étaient leurs à l'égard de l'autre groupe. Toutefois, cette relation devrait être formalisée suffisamment clairement dans les directives des forces en assignant expressément la responsabilité de la sécurité des observateurs militaires aux contingents tout en confiant aux observateurs militaires la responsabilité de l'acquisition des renseignements. L'appui logistique aux observateurs militaires doit être amélioré, notamment en leur fournissant des technologies de pointe.

Étant donné que les observateurs militaires des Nations Unies jouent un rôle important durant les phases finales d'une mission, il devrait y avoir une stratégie de sortie efficace pour leur permettre de continuer leurs activités de surveillance et d'observation afin d'assurer la durabilité du processus de paix. Les données d'expérience des observateurs militaires des Nations Unies devraient être récapitulées dans un recueil des meilleures pratiques et un poste de coordonnateur chargé des questions relatives aux observateurs militaires des Nations Unies devrait être créé à la Division militaire.

Le Département des opérations de maintien de la paix s'est félicité de l'examen, disant qu'il était très opportun, et a aussi reconnu qu'il fournissait des renseignements utiles et pertinents, ainsi qu'une analyse qui devait apporter une nouvelle dimension à l'examen en cours de la politique relative aux observateurs militaires des Nations Unies.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–3	5
II. Évolution du maintien de la paix et du rôle des observateurs militaires des Nations Unies	4–9	6
III. Commandement et contrôle	10–19	7
IV. Sélection et formation des observateurs militaires des Nations Unies	20–28	14
V. Déploiement, relève et rapatriement	29–33	17
VI. Sécurité	34–41	18
VII. Coopération et coordination avec les autres éléments de maintien de la paix	42–49	20
VIII. Stratégie de sortie	50–51	23
IX. Utilisation des technologies avancées	52–56	24
X. Rapports d'évaluation et de notation	57–58	25
XI. Appui technique du Département des opérations de maintien de la paix	59–61	26
XII. Conclusions	62	26
XIII. Recommandations	63–74	27

Liste des figures

Figure 1 Structure de commandement et de contrôle de la MANUTO	8
Figure 2 Structure de commandement et de contrôle de la MINUL	9
Figure 3 Structure de commandement et de contrôle des observateurs militaires à l'ONUB ..	10
Figure 4 Structure de commandement et de contrôle proposée	12
Figure 5 Tableau de la transmission des renseignements pour le modèle de commandement et de contrôle proposé	13
Figure 6 Exemple d'organigramme d'une mission complexe (MONUC)	21

Abréviations

APRONUC	Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge
BSCI	Bureau des services de contrôle interne
CEM	chef de cabinet
DDR	désarmement, démobilisation et réinsertion
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix
FINUL	Force intérimaire des Nations Unies au Liban
MANUA	Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan
MANUTO	Mission d'appui des Nations Unies au Timor oriental
MINUEE	Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée
MINUL	Mission des Nations Unies au Libéria
MINURSO	Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental
MINUSIL	Mission des Nations Unies en Sierra Leone
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo
MONUG	Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie
ONG	organisation(s) non gouvernementale(s)
ONUB	Opération des Nations Unies au Burundi
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
ONUST	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve
POP	procédure(s) opérationnelle(s) permanente(s)
UNMOGIP	Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies dans l'Inde et le Pakistan
VHF	très haute fréquence

I Introduction

1. À l'origine, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies étaient des missions d'observateurs militaires qui avaient pour tâche de surveiller les cessez-le-feu, les trêves ou les accords d'armistice. La tâche de l'observateur militaire des Nations Unies se limitait à superviser et vérifier le respect des accords de cessez-le-feu, la séparation ou le retrait des forces, ainsi qu'à surveiller la cessation de l'assistance étrangère aux anciens belligérants, et à établir les rapports connexes. Plus récemment, le contexte et la portée du maintien de la paix se sont élargis, suscitant de nouveaux défis et rendant le rôle des observateurs militaires des Nations Unies beaucoup plus complexe. Les menaces contre la sécurité des observateurs militaires des Nations Unies sont devenues beaucoup plus graves. Toutefois, la complexité de l'environnement et les nouvelles tâches ne semblaient pas se traduire par une révision appropriée du rôle et des modalités opérationnelles des observateurs militaires. La conceptualisation de la vérification et de la surveillance des accords de paix continue d'être basée plus sur les théories traditionnelles du contrôle des armements que sur la dynamique du règlement des conflits, et elle est souvent guidée par une conception militaire standard des opérations plutôt que sur des innovations conçues expressément pour les responsabilités des observateurs militaires des Nations Unies en matière d'observation, de surveillance et de vérification.

2. La Division du contrôle, de l'évaluation et du conseil de gestion du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a examiné la capacité opérationnelle des observateurs militaires des Nations Unies en vue de favoriser la prise de mesures par le Département des opérations de maintien de la paix afin d'accroître leur efficacité et leur efficience dans le cadre des missions de maintien de la paix multidimensionnelles. L'examen a porté sur les questions cruciales pour les opérations des observateurs militaires, telles que le commandement et le contrôle, la sélection et la formation, le déploiement, la relève et le rapatriement, l'utilisation de technologies de pointe et l'appui administratif et logistique. Le Bureau a examiné le rôle des observateurs militaires dans le cadre d'une mission par rapport aux contingents armés et les incidences que cela a sur leur sécurité et leur sûreté, ainsi que leur coopération et coordination avec les autres composantes de la mission.

3. Le Bureau a recueilli des renseignements sur les observateurs militaires des Nations Unies au moyen de questionnaires et d'entretiens avec les principaux acteurs participant au niveau des opérations des observateurs militaires des Nations Unies et des centres de formation nationaux dans le domaine du maintien de la paix. Les mandats, questionnaires et statistiques relatifs aux réponses sont disponibles dans l'annexe à la version électronique du présent rapport accessible à l'adresse Web suivante : <www.un.org/depts/oios/mecd_report/2005_unmoreview.pdf>. Les visites sur le terrain effectuées par le BSCI à la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), à l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB), à la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG), à la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE) et à la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL) ont permis d'étudier de plus près les problèmes opérationnels des observateurs militaires des Nations Unies et de valider les conclusions et recommandations du Bureau. Le BSCI apprécie grandement la coopération que lui ont apportée le Département des opérations de maintien de la paix, les commandants des opérations et les observateurs militaires des Nations

Unies dans le cadre de cet exercice et le présent rapport incorpore les observations du Département, en date du 18 mars 2005, portant sur une version provisoire du rapport.

II. Évolution du maintien de la paix et du rôle des observateurs militaires des Nations Unies

4. La plupart des conflits de l'après-guerre froide sont des guerres civiles dans lesquelles les lignes de front ne sont pas toujours claires et les belligérants difficiles à identifier. Les forces de maintien de la paix sont souvent confrontées non à des armées mais à des milices et des forces de sécurité privées au sein desquelles les chaînes de commandement sont plus difficiles à percevoir. Les règles d'engagement sont souvent abandonnées et, fait encore plus important, les pertes sont majoritairement des civils, ceux-ci étant non seulement les victimes, mais aussi les auteurs des actes de guerre. L'effondrement des institutions étatiques exacerbent les conséquences du conflit.

5. Le rôle des forces de maintien de la paix de l'ONU, est passé de la surveillance ou de l'observation à une participation active au règlement des conflits et à la prévention de la reprise des hostilités. Les opérations de maintien de la paix multidimensionnelles contemporaines des Nations Unies comprennent souvent, en sus de la supervision des cessez-le-feu, le regroupement, le désarmement et la démobilisation des combattants et leur réinsertion dans la vie civile, ainsi que des programmes relatifs au déminage, au retour des réfugiés et des personnes déplacées, à la fourniture d'une assistance humanitaire, au rétablissement du maintien de l'ordre, à la surveillance du respect des droits de l'homme, à l'observation et à la supervision des élections, et à la coordination de l'appui en faveur du relèvement économique et de la reconstruction. Cet élargissement des activités de maintien de la paix a une incidence directe sur le rôle des observateurs militaires des Nations Unies, dont les fonctions se sont étendues aussi au-delà de la surveillance des cessez-le-feu et de la séparation des forces.

6. À l'heure actuelle, 13 des 17 missions de maintien de la paix des Nations Unies dans le monde entier sont dotées d'observateurs militaires. Ceux-ci sont sans arme, portent des uniformes militaires nationaux et sont souvent déployés et organisés séparément des contingents armés. La diversité et la complexité des tâches de l'observateur militaire dépendent du mandat de la mission et de la situation politique et militaire.

7. L'avantage comparatif des observateurs militaires est qu'ils peuvent toucher les rangs des belligérants et la population civile plus profondément et de façon plus souple que ne le font les contingents armés. Ils peuvent obtenir rapidement et effectivement les renseignements les plus actualisés concernant des incidents et des faits controversés qui ont une importance vitale pour la mission et faire rapport sur ceux-ci. Il peuvent aussi surveiller et évaluer des situations qui évoluent dans des domaines préoccupants et présenter leurs conclusions à une cellule d'analyse conjointe de la Mission qui fournit des analyses approfondies en temps voulu aux dirigeants de la mission. Les missions de maintien de la paix bénéficient de cette façon d'une couverture plus étendue et plus approfondie assurée par les observateurs militaires, ce qui renforce leur capacité de faire face aux situations complexes.

8. Le BSCI a noté que les observateurs militaires des Nations Unies comprenaient parfaitement leur rôle, leurs tâches, les défis qu'ils rencontrent et les exigences opérationnelles qui sont les leurs. Il ressort des 352 réponses au questionnaire fournies par des observateurs militaires au Bureau, que 95 % d'entre eux considèrent que les problèmes auxquels ils sont confrontés dans le cadre des opérations de maintien de la paix actuelles sont plus complexes que ceux rencontrés dans le cadre des missions traditionnelles. Ils attribuaient cela principalement à une participation accrue de la population civile aux conflits et au fait que les belligérants étaient moins désireux de négocier et de parvenir à des compromis. Tous les observateurs militaires qui ont répondu à l'enquête considéraient, sur la base de leur expérience, que les problèmes qu'ils rencontraient à titre individuel devenaient de plus en plus exigeants et que les menaces contre leur sécurité et leur sûreté personnelle augmentaient.

9. Une cause de préoccupation mentionnée par les trois quarts des observateurs militaires ayant répondu au questionnaire avait trait à l'appui administratif et logistique fourni par l'état-major de la Mission. Ils considéraient que malgré la pratique suivie qui consistait à avoir un service d'appui intégré dans le cadre des missions, l'administration et la logistique ne distinguaient pas suffisamment entre les contingents armés et les observateurs militaires des Nations Unies et traitaient ces derniers comme s'ils faisaient partie d'un contingent autonome. Le BSCI a noté des cas où même lorsque du matériel de radio et d'observation était disponible au niveau de la mission, il n'était pas fourni aux observateurs militaires, officiellement au motif qu'il s'agissait de militaires, sans prendre en considération le fait qu'ils étaient sans armes.

III. Commandement et contrôle

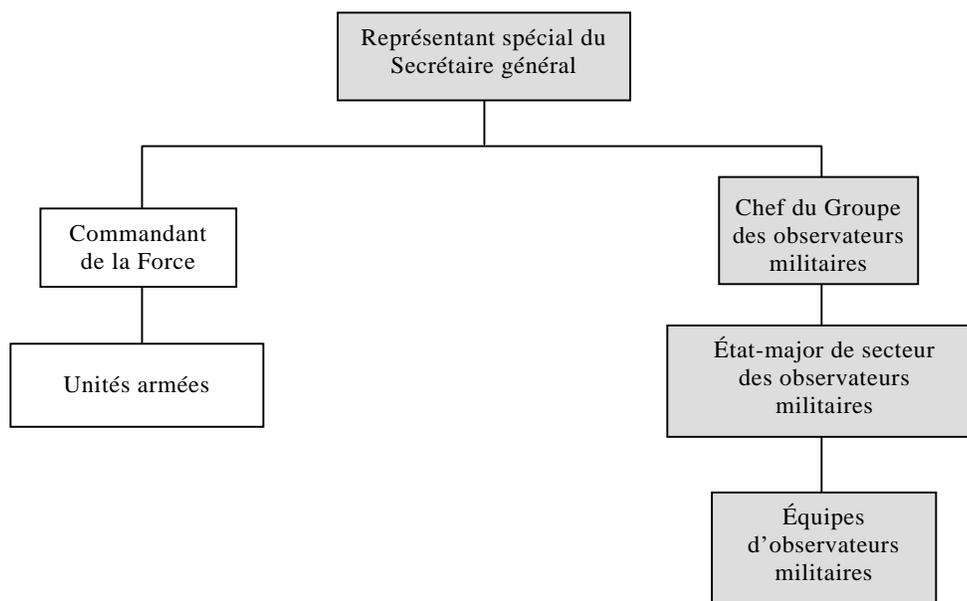
10. Les armées nationales ont des notions différentes de commandement et de contrôle. Le BSCI est resté guidé en la matière par les prérogatives de commandement dont il est question dans les Directives générales concernant les opérations de maintien de la paix. Selon les Directives, le commandant militaire d'une opération de maintien de la paix, qui n'est pas obligatoirement le chef de la mission, a autorité pour commander l'ensemble des unités et des personnels militaires de la mission en fonction des besoins opérationnels. La structure de commandement et de contrôle dans les opérations de maintien de la paix est propre à chaque mission et varie grandement en fonction de la situation politique et militaire et aussi des besoins opérationnels de la mission.

11. Habituellement, une mission de maintien de la paix se compose de trois composantes – civile, militaire et police civile. La composante militaire peut consister dans des contingents armés dirigés par le commandant de la force et/ou des observateurs militaires sans armes. Sur les 13 missions dotées d'observateurs militaires, quatre structures organisationnelles différentes sont utilisées à l'heure actuelle. Quatre de ces missions utilisent un modèle qui est fondamentalement prévu pour des missions d'observateurs (UNMOGIP, MONUG, ONUST, MINURSO), dans lesquelles le chef du Groupe des observateurs militaires exerce pleinement l'autorité opérationnelle jusqu'à l'échelon des équipes d'observateurs militaires. Trois missions (MANUTO, MINUK, MANUA) utilisent des variantes d'un deuxième modèle, qui a une chaîne de commandement distincte pour les observateurs

militaires, qui relèvent directement du chef de mission. On trouvera ci-après à titre d'exemple de ce modèle la structure utilisée par la MANUTO.

Figure 1

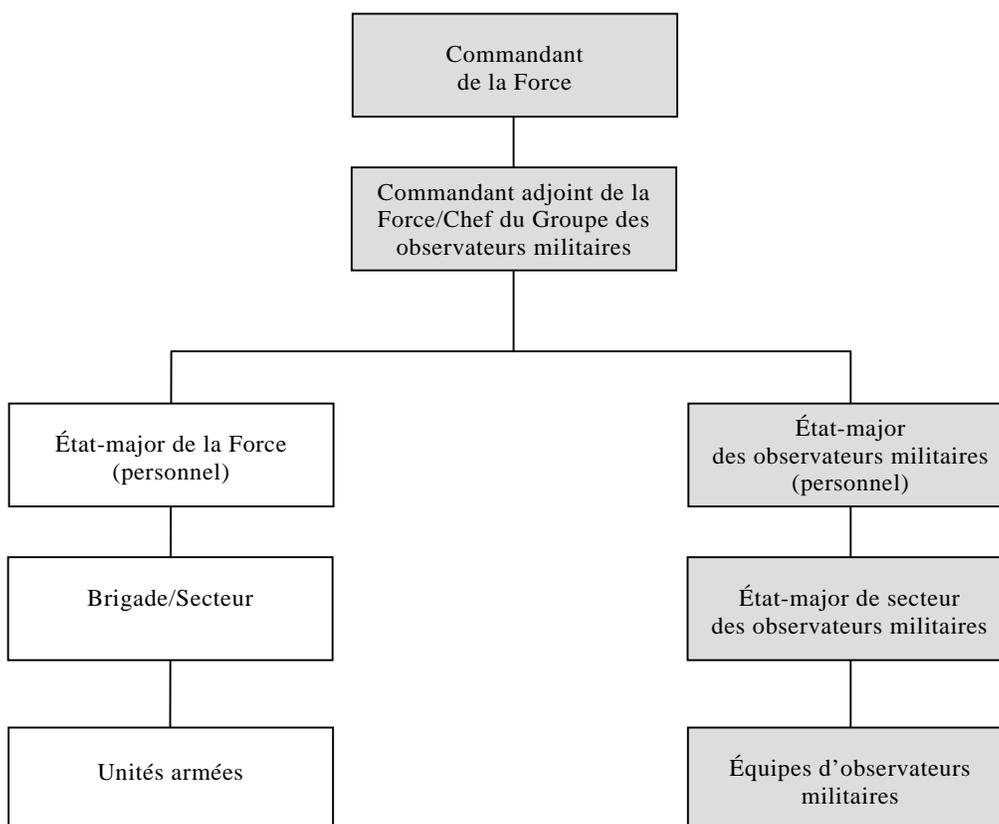
Structure de commandement et de contrôle de la MANUTO



12. Dans le deuxième modèle, l'hypothèse fondamentale est que les observateurs militaires sont une entité relevant d'un niveau stratégique qui doit être contrôlée à l'échelon le plus élevé, c'est-à-dire par le chef de mission. En conséquence, il doit y avoir deux ensembles de « conception des opérations » : une pour les observateurs militaires et une pour les contingents armés. Au titre de ce modèle, les renseignements recueillis par les observateurs militaires tendent à être choisis principalement en fonction des besoins politiques de la mission, tandis que les préoccupations d'ordre purement militaire de la Force de maintien de la paix ont un rang de priorité secondaire au niveau des tâches des observateurs militaires. Cet arrangement complique aussi la coordination aux échelons inférieurs et rallonge la durée de la transmission des renseignements et du temps de réaction, car les comptes rendus doivent parcourir deux lignes de transmission, que ce soit des échelons inférieurs aux échelons supérieurs ou inversement.

13. Le troisième modèle suit le principe de « l'unité de commandement », en vertu duquel toutes les unités militaires relèvent de l'autorité opérationnelle du commandant de la Force. On trouvera ci-dessous un exemple de ce modèle, structure utilisée pour la MINUL.

Figure 2
Structure de commandement et de contrôle de la MINUL

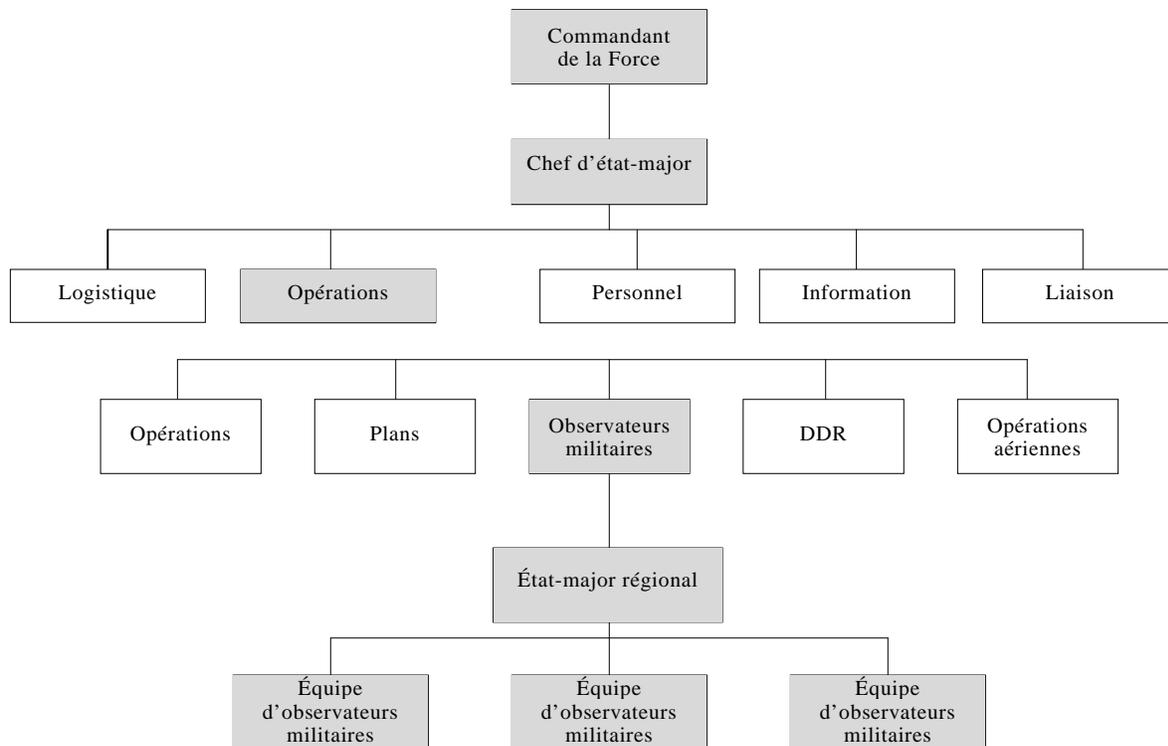


Au titre de ce modèle (appliqué ainsi à la MINUL et avec de légères différences à la MONUC, à la MINUSIL et à la MINUEE), le chef du Groupe des observateurs militaires est aussi le commandant adjoint de la Force, bien qu'à un échelon inférieur il y ait deux chaînes de commandement distinctes. Le BSCI a observé que, dans la réalité, ce modèle est identique au deuxième, parce que le chef du Groupe des observateurs n'assume pas les fonctions d'un commandant de la Force à part entière. De fait, la fonction habituelle d'un adjoint, outre celle de remplacer le commandant en son absence, est de superviser l'administration et la logistique, permettant ainsi au commandant de se concentrer sur les autres questions opérationnelles. Toutefois, dans le contexte du maintien de la paix, où l'administration et la logistique sont des fonctions principalement civiles, ces responsabilités sont minimales et le commandant adjoint de la Force assume donc son rôle principal en tant que chef du Groupe des observateurs. Ce modèle entrave souvent la bonne circulation des renseignements, comme cela a été le cas à la MINUSIL. Durant la période de désarmement, de démobilisation et de réinsertion (DDR), alors que les renseignements étaient périodiquement transmis aux échelons supérieurs du commandement des observateurs militaires des Nations Unies, la circulation des renseignements vers les échelons inférieurs au niveau des antennes et des équipes d'observateurs militaires semblait insuffisante, et peu de directives étaient fournies concernant les modalités, le rythme et l'orientation du DDR, ce qui

engendrait une certaine confusion et entravait l'efficacité opérationnelle des observateurs militaires.

14. Le principal défaut du deuxième et du troisième modèle réside dans la séparation matérielle de la chaîne de commandement des observateurs militaires de celle des contingents armés, ce qui se traduit par des restrictions structurelles de la coordination aux niveaux tactiques inférieurs. Le quatrième modèle indiqué ci-dessous reflète une intégration plus poussée des observateurs militaires dans la chaîne de commandement et de contrôle des contingents. Ce modèle, utilisé à l'heure actuelle par l'ONUB et l'ONUCI, fait que les observateurs militaires opèrent sous le contrôle du Service des opérations à l'état-major de la Force.

Figure 3
Structure de commandement et de contrôle des observateurs militaires à l'ONUB



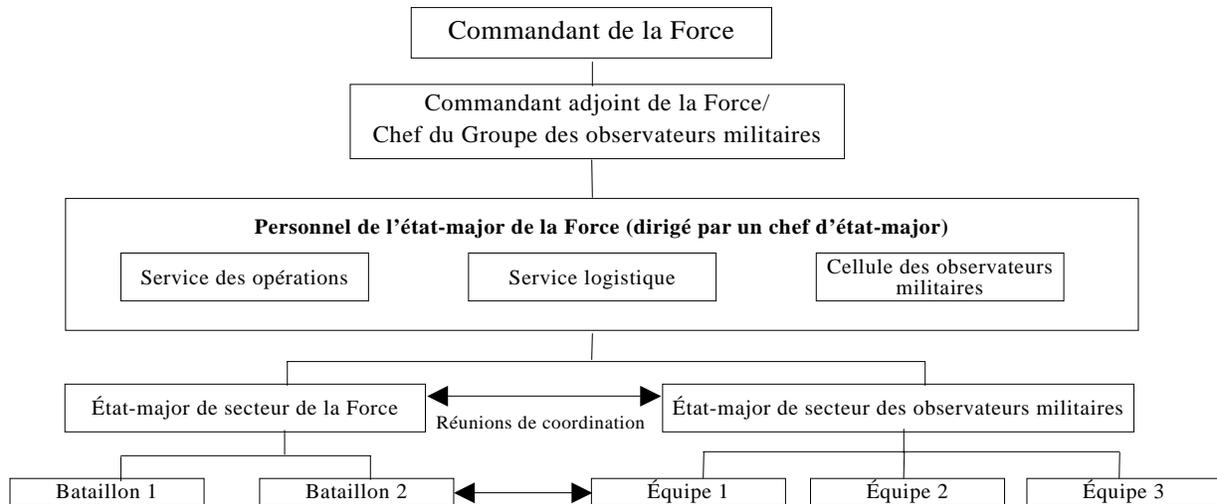
Il apparaît que ce modèle ne maximise pas l'efficacité opérationnelle des observateurs militaires pour plusieurs raisons. Premièrement, le service des opérations ne fournit pas nécessairement une supervision assurée par des spécialistes parce que le personnel du contingent national au niveau du service peut ne pas avoir d'expérience en matière d'observateurs militaires ou ne dispose pas d'assez de temps pour les activités relatives aux observateurs militaires car il s'occupe à plein temps des opérations des contingents armés. Deuxièmement, les comptes rendus des observateurs militaires tendent à passer par de nombreux échelons de la chaîne de commandement, et en conséquence les renseignements qui parviennent au commandant de la Force risquent d'avoir été filtrés plusieurs fois. En

outre, les observateurs militaires ne sont pas fortement représentés aux échelons élevés, ce qui nuit à leur crédibilité au niveau des composantes de la mission. Les observateurs militaires sont considérés comme un simple élément parmi d'autres et non comme une source importante de renseignements cruciaux.

15. Sur la base des réponses au questionnaire, le BSCI a noté que 81 % des observateurs militaires ayant répondu estimaient qu'il était nécessaire de conserver une structure de commandement pour les observateurs militaires qui soit distincte de celle des contingents armés et dirigée par un chef de groupe des observateurs militaires. Cet avis était en harmonie avec les réponses obtenues des commandants de secteur et de bataillon, dont la majorité estimait que les observateurs militaires ne devaient pas être soumis à l'autorité des commandants au niveau tactique. Plus de 90 % des observateurs militaires estimaient que le poste de chef du groupe des observateurs militaires ne devait pas être aboli, car il assurait un lien direct avec les échelons supérieurs du commandement. Dans les missions qui n'étaient pas dotées d'un chef de groupe des observateurs militaires, les observateurs militaires avaient le sentiment que leur crédibilité était compromise, vue qui était partagée également par de nombreux commandants des contingents armés. Les commandants au niveau des secteurs considéraient que les observateurs militaires ne devaient pas être placés sous leur commandement opérationnel, mais que les ordres de mission et les procédures opérationnelles permanentes devaient être précis quant à la nature de la relation entre les deux éléments. Cela permettrait aux contingents armés d'assurer une sécurité essentielle et un appui administratif aux observateurs militaires en cas de besoin tout en contribuant à l'amélioration de la coordination des activités opérationnelles.

16. Pour assurer une intégration effective, il faut disposer d'un système qui utilise un plan de communication, des procédures opérationnelles permanentes et des procédures d'établissement de rapports qui soient communs. Il fallait s'efforcer surtout de disposer d'une chaîne de commandement qui soit unique et unifiée de façon à ce que les échelons supérieurs de la Mission prêtent attention aux besoins opérationnels des observateurs militaires, et qui permette en même temps une bonne circulation vers les échelons supérieurs des renseignements recueillis par les observateurs militaires sur le terrain. À ce propos, le BSCI considère que le modèle de l'ONUB est trop intégré. En vue d'incorporer les aspects positifs de tous les modèles, le Bureau propose le modèle indiqué ci-après.

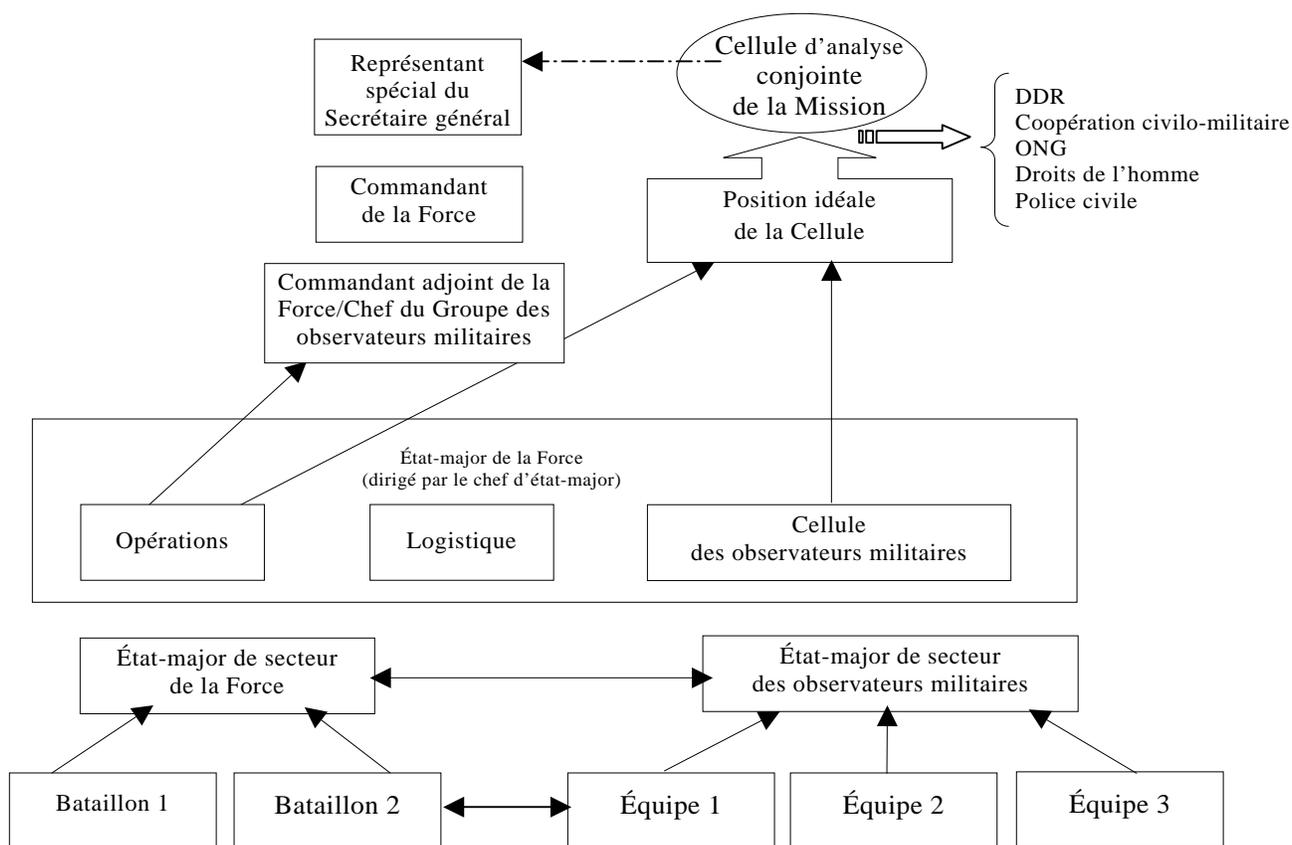
Figure 4
Structure de commandement et de contrôle proposée



17. Au titre de ce modèle, tant les observateurs militaires que les contingents armés sont placés sous l'autorité opérationnelle du commandant de la Force et la planification et le contrôle de leurs opérations s'effectuent au moyen d'un état-major unique dirigé par un chef d'état-major. Cette structure assure une intégration effective des observateurs militaires au moyen d'une chaîne de commandement unique et unifiée au niveau de l'état-major de la Force tout en maintenant leur identité et leur indépendance opérationnelles au niveau des secteurs et aux niveaux inférieurs. Cela élimine aussi la nécessité d'avoir une salle d'opération et des officiers de permanence distincts, ce qui réduit considérablement les effectifs du personnel de l'état-major. Le Département des opérations de maintien de la paix a lui aussi appuyé les vues du Bureau selon lesquelles il convient de mettre l'accent sur une coopération étroite entre les observateurs militaires et toute force de maintien de la paix. Le Département n'est pas favorable à des arrangements de commandement et de contrôle distincts entre ces deux composantes. Le Département fait sienne l'opinion du Bureau selon laquelle les deux composantes devraient toujours être placées sous le commandement opérationnel du commandant de la Force et la planification et le contrôle de leurs opérations assurés au moyen d'un état-major unique. Le Département de maintien de la paix, toutefois, considère que, le cas échéant, une petite cellule d'observateurs militaires hébergée par le groupe G1 (personnel), G3 (opérations) et/ou G4 (logistique) au niveau du quartier général de la Force devrait s'occuper des questions ayant trait aux observateurs militaires telles que l'emploi et l'administration opérationnelles, y compris la logistique. Le Département a en outre informé le Bureau qu'une cellule d'observateurs avait été créée au siège de la Force de la MONUC, qui fait rapport au commandant de la Force par l'intermédiaire du chef d'état-major de la Force. La cellule est dotée d'officiers d'état-major qui n'ont pas le statut d'observateur militaire des Nations Unies.

18. Un autre avantage de cette structure proposée est que la Cellule d'analyse conjointe de la Mission serait en mesure d'obtenir des renseignements non filtrés et des données brutes provenant des secteurs et des équipes des observateurs militaires, ce qui permettrait d'effectuer des évaluations plus exactes. Nonobstant cette amélioration, il convient de noter qu'à l'heure actuelle la Cellule d'analyse conjointe de la mission demeure une entité purement militaire relevant du commandant de la Force. Comme cela a été expliqué à l'équipe du BSCI, pour bien faire, la Cellule devrait fonctionner à l'échelon au-dessus du commandant de la Force en tant que centre d'analyse mixte civile et militaire des renseignements et relever directement du Représentant spécial du Secrétaire général. Ainsi, la transmission des renseignements s'effectuerait comme indiqué à la figure 5 ci-dessous.

Figure 5
Tableau de la transmission des renseignements pour le modèle de commandement et de contrôle proposé



19. Tout en soulignant les avantages de la structure de commandement et de contrôle proposée, le BSCI reconnaît qu'il est important que le modèle ne soit pas figé et que sa souplesse lui permette de s'adapter. La situation politique et militaire et la complexité d'ensemble de la mission de maintien de la paix doivent être prises en considération lors du choix d'une structure donnée. Le BSCI reconnaît le bien-fondé des opinions du Département des opérations de maintien de la paix à cet égard et l'encourage à revoir les structures de commandement et de contrôle de la mission pour les nouvelles missions, en vue de procéder à une analyse comparative.

IV. Sélection et formation des observateurs militaires des Nations Unies

20. Afin d'être capables de faire face aux problèmes que pose la vie dans des conditions difficiles et d'accomplir des tâches diverses et complexes dans des situations très éprouvantes, souvent sans aucune assistance immédiate, les officiers sélectionnés comme observateurs militaires des Nations Unies doivent être en bonne santé physique et solides sur le plan psychologique, faire preuve de maturité et posséder les qualifications et l'expérience voulues pour pouvoir participer à des missions. Trois quarts de tous ceux qui ont répondu au questionnaire du BSCI ont souligné que les différents niveaux de compétences, de formation et d'expérience militaires des membres des équipes d'observateurs militaires constituaient la plus grave difficulté. Par ordre d'importance, les autres difficultés concernaient les différents niveaux de connaissances linguistiques et de compétences en matière de conduite de véhicules, de transmissions radio et de lecture des cartes (y compris l'utilisation des technologies du système de positionnement universel). Le Département des opérations de maintien de la paix a déclaré que, sur la base de l'expérience acquise au cours des années précédentes, les connaissances linguistiques et les compétences en matière de conduite de véhicules étaient les principaux sujets de préoccupation.

21. Les divergences observées dans les profils de compétence des officiers originaires de différents pays ne sont pas un phénomène surprenant étant donné les différences de langue maternelle, de culture militaire, de niveau de formation, de technologie, voire d'usage terminologique. Certains pays puisent dans leurs éléments de réserve pour choisir des observateurs militaires alors que d'autres font appel à leurs forces actives régulières. Si les officiers provenant de ces deux sources peuvent être également qualifiés, ils ont toutefois besoin de méthodes de formation différentes. Il arrive que des officiers soient détachés comme observateurs militaires non pas pour leurs compétences et expérience militaires mais en raison de leurs aptitudes linguistiques et autres.

22. Le BSCI est conscient que les tâches de maintien de la paix requièrent des qualités personnelles telles que le courage, le dévouement, l'aptitude à communiquer avec autrui, la patience ainsi que la capacité de porter un jugement et de faire rapport, tous attributs qui ne sont pas faciles à apprécier. Le Département des opérations de maintien de la paix pense comme le Bureau qu'il serait extrêmement utile que les pays appliquent tous les mêmes critères de sélection, y compris ceux concernant les compétences requises et le niveau d'aptitudes, définis dans les Directives relatives aux normes de sélection et à la formation des observateurs militaires des Nations Unies (2002). À l'échelon national, les

programmes et modalités de sélection et de formation devraient être fondés sur une parfaite compréhension des qualités requises des observateurs militaires, l'accent étant mis sur les capacités d'analyse, qui sont jugées cruciales. En effet, le BSCI a eu connaissance de rapports de patrouille établis par des observateurs militaires, qui revêtaient la forme d'un journal de voyage, ceux-ci n'étant pas capables d'en organiser la structure ni de présenter des analyses cohérentes.

23. Le BSCI salue les diverses initiatives prises par le Département des opérations de maintien de la paix pour faire en sorte que les officiers militaires déployés sur le terrain aient reçu la formation voulue. Il s'est félicité en particulier de la création par le Service de la formation et de l'évaluation de cellules de formation aux missions, de la formation offerte aux chefs des équipes d'observateurs militaires des Nations Unies avant leur déploiement et de l'introduction de programmes fondés sur des modules de formation standard. Sur la base de l'analyse du profil des besoins et des réponses reçues, le BSCI estime que, dans la mesure du possible, la formation préalable au déploiement devrait porter sur les points suivants :

- Système des Nations Unies, organisation des missions de maintien de la paix, administration générale, rapports et procédures;
- Code de conduite des Nations Unies et lois et coutumes internationales et locales applicables;
- Compétences militaires requises et leur application dans le cadre des opérations de maintien de la paix;
- Aptitude à la communication (écrite et orale), protocoles et matériel pertinents;
- Aptitude à conduire les types de véhicules utilisés sur les types de terrains existant dans la zone d'opérations;
- Compétences et techniques de négociation et de médiation; et
- Formation spécialisée à des tâches telles que la supervision d'élections et la fourniture d'une aide humanitaire.

24. Le BSCI a constaté que certains pays ne dispensaient à leurs officiers aucune formation avant de les envoyer comme observateurs militaires. Dans ces cas-là, le programme de familiarisation à leur arrivée dans la mission tenait lieu d'initiation aux activités d'observateurs militaires. En revanche, d'autres, qui avaient suivi une formation dans leur pays, trouvaient le programme de familiarisation trop simple, et estimaient qu'il fallait l'axer sur des aspects précis des missions, par exemple les technologies du système de positionnement universel et Lotus Notes. Alors que le Département des opérations de maintien de la paix avait mis en place un mécanisme pour évaluer les contingents militaires armés avant leur déploiement, un tel mécanisme n'existait pas encore pour déterminer le niveau de préparation des observateurs militaires avant leur déploiement. Le Département devrait demander aux pays fournisseurs de contingents de certifier que tout candidat proposé comme observateur militaire avait suivi un stage reconnu par l'ONU dans un centre national de formation aux opérations de maintien de la paix. Le BSCI a certes conscience de l'existence de sensibilités nationales concernant toute forme de contrôle lorsqu'il s'agit de formation militaire, mais il est néanmoins d'avis que l'établissement de normes communes est le seul moyen d'assurer les plus hautes compétences en matière de maintien de la paix. En outre, le BSCI souligne qu'il faut étudier la possibilité d'organiser une formation centralisée dans des centres régionaux de

formation au maintien de la paix à l'intention des observateurs militaires avant leur déploiement, comme cela se fait pour les officiers d'état-major et les chefs des équipes d'observateurs militaires.

25. Le BSCI met une nouvelle fois l'accent sur la nécessité de prendre les mesures énergiques ci-après pour améliorer la prestation des observateurs militaires, mesures qui, pour la plupart, sont actuellement mises en œuvre par le Département des opérations de maintien de la paix :

- Rapatriement rapide, aux frais de leurs pays, des observateurs militaires qui ne répondent pas aux normes établies;
- Recommandation des mesures correctives à prendre par les pays qui fournissent des observateurs militaires n'ayant pas reçu une formation suffisante;
- Refus d'accepter les observateurs militaires de pays qui n'ont pas appliqué les recommandations du Département des opérations de maintien de la paix;
- Mesures visant à faire prendre en charge les frais de réparation ou de remplacement par les pays fournissant des observateurs militaires qui endommagent le matériel de l'ONU (par exemple les véhicules) parce qu'ils n'ont pas été convenablement formés, ou par les observateurs militaires eux-mêmes si les dégâts ou pertes sont dus à une négligence de leur part.

26. Le BSCI a constaté que le choix des chefs des équipes d'observateurs militaires pose parfois un problème. Selon la pratique actuelle, l'observateur militaire ayant le plus d'ancienneté dans une équipe est choisi comme chef d'équipe. Toutefois, il ressort des réponses reçues que la désignation d'un chef d'équipe de rang inférieur (même s'il avait le plus d'ancienneté au sein de l'équipe) avait été à l'origine de tensions et, dans certain cas, d'une grave détérioration de la discipline militaire. Pour régler ce problème, le choix des chefs d'équipe pourrait se faire strictement sur la base de leur rang, et celui des chefs d'équipe adjoints sur la base de leur expérience au sein de la mission et de leur aptitude à diriger. Bien entendu, la décision finale devrait toujours incomber au commandant de la Force/Chef du Groupe d'observateurs militaires.

27. Le BSCI a noté que certains pays fournisseurs de contingents envoyaient généralement des officiers ayant rang de lieutenant-colonel, même lorsqu'ils étaient expressément priés d'envoyer des commandants et des capitaines, et que d'autres demandaient à envoyer davantage de lieutenants-colonels comme chefs d'équipe. Pour assurer une répartition équilibrée des postes de chef d'équipe entre les pays fournisseurs de contingents, le nombre de ces postes devrait être proportionnel au nombre total d'observateurs envoyés par un pays. Les pays fournisseurs de contingents devraient donc être priés d'envoyer des observateurs militaires strictement du rang demandé. Qui plus est, il fallait arrêter une position commune concernant la promotion des observateurs militaires affectés à une mission : une promotion devrait entraîner le départ de l'observateur concerné ou ne prendre effet qu'au moment du rapatriement.

28. Le BSCI a fait observer que la participation d'observatrices militaires offrait la possibilité de traiter plus efficacement avec les femmes participant aux combats, les civils et les enfants. De plus, il faudrait encourager une plus forte présence féminine

parmi les observateurs militaires pour assurer l'équilibre des deux sexes au sein des missions.

V. Déploiement, relève et rapatriement

29. Pour le premier déploiement d'observateurs militaires autorisé par le Conseil de sécurité, la Division militaire du Département des opérations de maintien de la paix adresse aux missions permanentes des pays fournisseurs de contingents une demande dans laquelle sont habituellement indiqués le nombre d'observateurs militaires nécessaires, leur rôle, les aptitudes et compétences exigées, le tour de service et la date indicative de déploiement. Le BSCI a constaté que certains États Membres mettaient beaucoup de temps à répondre, ce qui avait tendance à retarder le déploiement des observateurs militaires sur le terrain. Dans certains cas, ce processus prenait plus de trois mois. Le BSCI a noté que la situation s'était améliorée grâce à la création d'une « cellule de relève » au Service de la constitution des forces, et à l'utilisation du module Voyages et relève du personnel militaire et de police, que le Département des opérations de maintien de la paix fournira prochainement aux missions permanentes, et ultérieurement aux gouvernements des pays fournisseurs de contingents. Le Département a signalé que cette base de données ne faisait état d'aucun retard en 2004 sauf dans le cas de la MONUG pour laquelle les pays fournisseurs de contingents avaient eu du mal à obtenir les visas requis. Le BSCI est également conscient des difficultés rencontrées par le Département en ce qui concerne le dispositif de réserve faisant partie de son système de forces et moyens en attente, qui a échoué parce que les États Membres ne passaient pas en revue la liste des officiers nécessaires tous les six mois. Toutefois, le BSCI tient à signaler que la Division de la police civile s'était heurtée à des problèmes analogues lors des déploiements initiaux avant de constituer un fichier de candidats qualifiés à disposition, et il estime que le Département des opérations de maintien de la paix devrait aussi étudier les moyens de tirer parti des expériences et enseignements de la Division pour améliorer son système de déploiement des observateurs militaires.

30. Dès leur arrivée à la mission, les observateurs militaires suivent au quartier général un stage d'initiation et une formation préalable à leur déploiement, reçoivent l'équipement de base puis sont envoyés dans un secteur où il leur est donné une nouvelle série de consignes sur le cadre des opérations ainsi que sur les devoirs et tâches qu'ils seront appelés à accomplir. Ils sont ensuite envoyés sur le site où est stationnée leur équipe, qui leur tient lieu de base d'opérations. Dans certaines missions, il faut deux à trois semaines avant qu'un observateur devienne opérationnel. De même, un temps mort intervient à la fin du tour de service, lorsque les observateurs militaires doivent rendre leur équipement et remplir les dernières formalités de départ. La lenteur des formalités administratives à l'arrivée et au départ raccourcit d'autant la période effective de service sur le terrain. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait prendre des mesures pour réduire ces temps morts en améliorant les procédures de familiarisation et de départ.

31. S'agissant des relèves, il est indiqué dans les directives relatives aux observateurs militaires des Nations Unies à l'intention des pays fournisseurs de contingents qu'au moins trois mois avant la fin du tour de service d'un observateur militaire, la Division militaire enverra une télécopie à la mission permanente du pays concerné pour demander un remplaçant. On part du principe que les missions

permanentes ont besoin d'un rappel à cet effet. L'ensemble du processus pourrait être accéléré si la demande qui leur est initialement adressée indiquait aussi la date à laquelle elles doivent fournir des remplaçants pour les observateurs militaires dont le tour de service prend fin.

32. Du fait de la rotation des observateurs militaires, il est très difficile d'assurer la continuité de la mémoire institutionnelle, surtout s'il faut les relever tous en même temps, comme c'est actuellement le cas à l'Opération des Nations Unies au Burundi. Le problème se pose habituellement lorsque les observateurs militaires sont déployés tous en même temps et lorsque leur tour de service est de la même durée. Le BSCI estime qu'il faudrait prévoir un étalement de leur relève, soit en échelonnant leur arrivée dans les missions, soit en leur assignant un tour de service de durée différente, du moins pour le premier groupe. Pour ce qui est des relèves à l'intérieur même des missions, il convient de noter que certaines équipes sont stationnées sur des sites se trouvant dans des zones reculées, où les conditions de vie sont très difficiles. Une affectation prolongée dans ces zones influe considérablement sur l'efficacité et sur le moral des observateurs militaires. Les missions devraient publier des directives strictes pour veiller à ce que les observateurs militaires opérant dans des conditions aussi difficiles soient fréquemment relevés, de préférence tous les trois ou quatre mois.

33. Si la durée des tours de service est le plus souvent d'un an, le BSCI a constaté que certains pays fournisseurs de contingents ne mettaient leur personnel à disposition que pour six mois. Un tour de service d'un an est évidemment préférable et convient mieux pour assurer la continuité car il permet d'éviter les relèves trop fréquentes, qui perturbent le déroulement des opérations, et de préserver la mémoire institutionnelle. La modification arbitraire de la durée du tour de service par les pays fournisseurs de contingents devrait être découragée et un tour de service d'un an devrait être la norme pour tous les observateurs militaires des Nations Unies.

VI. Sécurité

34. Comme les observateurs militaires des Nations Unies sont normalement déployés sans armes dans des localités avancées, ils sont à la merci d'attaques, de prises d'otages et de harcèlements. Ils représentent des cibles vulnérables lorsque les belligérants souhaitent faire pression sur l'ensemble d'une opération de paix, comme cela s'est produit dans plusieurs missions. Facteur aggravant, les conflits internes contemporains sont caractérisés par l'existence de multiples petites factions et groupuscules, de sorte qu'il est pratiquement impossible d'obtenir l'accord de toutes les parties au processus de paix, ce qui accroît considérablement les risques encourus par les observateurs militaires parce que ces petites factions ont tendance à chercher à appeler l'attention sur elles et à se faire connaître en causant des désordres et en compromettant le succès de la mission.

35. Près de 75 % des personnes ayant répondu au questionnaire du BSCI ont déclaré que les tâches confiées aux observateurs militaires étaient de plus en plus difficiles et que leur sécurité personnelle était de plus en plus menacée. Malgré l'impression de risque accru, 77 % des personnes ayant rempli le questionnaire étaient convaincues que les observateurs militaires ne devaient pas être armés même lorsqu'ils étaient affectés à des missions mises en place en vertu du Chapitre VII de la Charte. Ils étaient aussi 77 % à penser que les observateurs militaires devraient

être accompagnés d'escortes armées dans leurs déplacements si la sécurité devenaient précaire. La Division militaire estime elle aussi qu'il n'y avait pas lieu d'armer les observateurs militaires des Nations Unies.

36. L'existence de moyens de communication sûrs, fiables et efficaces était jugée essentielle pour assurer la sécurité des observateurs militaires. Il n'était pas rare que des équipes effectuent des patrouilles en dehors de la zone de communication et, de ce fait, elles n'avaient pu, dans certains cas, prévenir qu'elles retourneraient à leur base avec retard. Les missions ne devraient épargner aucun effort pour veiller à ce que les observateurs militaires disposent de moyens de communication fiables (transmissions à haute fréquence et à très haute fréquence, y compris des liaisons sol-air), lorsqu'ils sont déployés dans une zone reculée. L'installation de stations de répéteurs et de sites de retransmission devrait revêtir un caractère prioritaire pour faire en sorte que les observateurs militaires puissent communiquer avec les contingents armés dans leur secteur.

37. La coopération des contingents armés fournit une importante garantie pour assurer la sécurité des observateurs militaires. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait veiller à ce que les instructions permanentes et les directives à l'intention des forces mettent en relief le fait que les contingents armés sont responsables de la sécurité des observateurs militaires des Nations Unies. Les missions devraient aussi s'assurer que les unités de contingents ou les bases de secteur disposent en réserve d'une équipe d'intervention rapide hautement mobile, y compris des moyens aériens nécessaires pour pouvoir dégager et évacuer d'urgence les observateurs militaires, ce qui suppose aussi qu'une formation commune sera dispensée aux observateurs militaires, aux contingents armés et aux services aériens de la mission pour les préparer à de telles opérations d'urgence.

38. Le déploiement d'observateurs militaires en petit nombre dans des localités reculées représente l'un des principaux risques pour leur sécurité. Comme ces observateurs reçoivent une indemnité de subsistance en mission, l'Organisation des Nations Unies n'assure pas leur hébergement. Il leur appartient donc de prendre leurs propres dispositions pour se loger sur place dans la zone de déploiement. Il n'est jamais entrepris d'évaluation des risques et chaque observateur militaire est livré à lui-même. De l'avis du BSCI, les missions devraient mener périodiquement des évaluations des risques au niveau du secteur et s'efforcer de trouver des logements qui soient à proximité les uns des autres. Elles devraient aussi fournir une assistance lors de la signature des baux et, le cas échéant, fournir les services de gardes locaux.

39. Si l'emploi de technologies de pointe, par exemple de dispositifs de surveillance nocturne et des systèmes à satellite, pourrait améliorer la sécurité des observateurs militaires, le BSCI estime qu'il faut continuer de s'attacher essentiellement à leur assurer une formation et une sélection convenables, qui devraient permettre de réduire sensiblement les risques auxquels ils sont exposés. Le BSCI a constaté que, dans certains cas, les observateurs militaires n'étaient pas au courant des méthodes de gestion des risques. Dans un cas particulier, ils n'étaient pas munis de l'équipement requis pour assurer leur survie au cas où ils devraient s'échapper, s'évader ou à se dégager. Ils étaient encore moins nombreux à avoir reçu la formation nécessaire pour entreprendre des évaluations critiques de la sécurité là où ils se trouvaient, afin de pouvoir faire face aux imprévus.

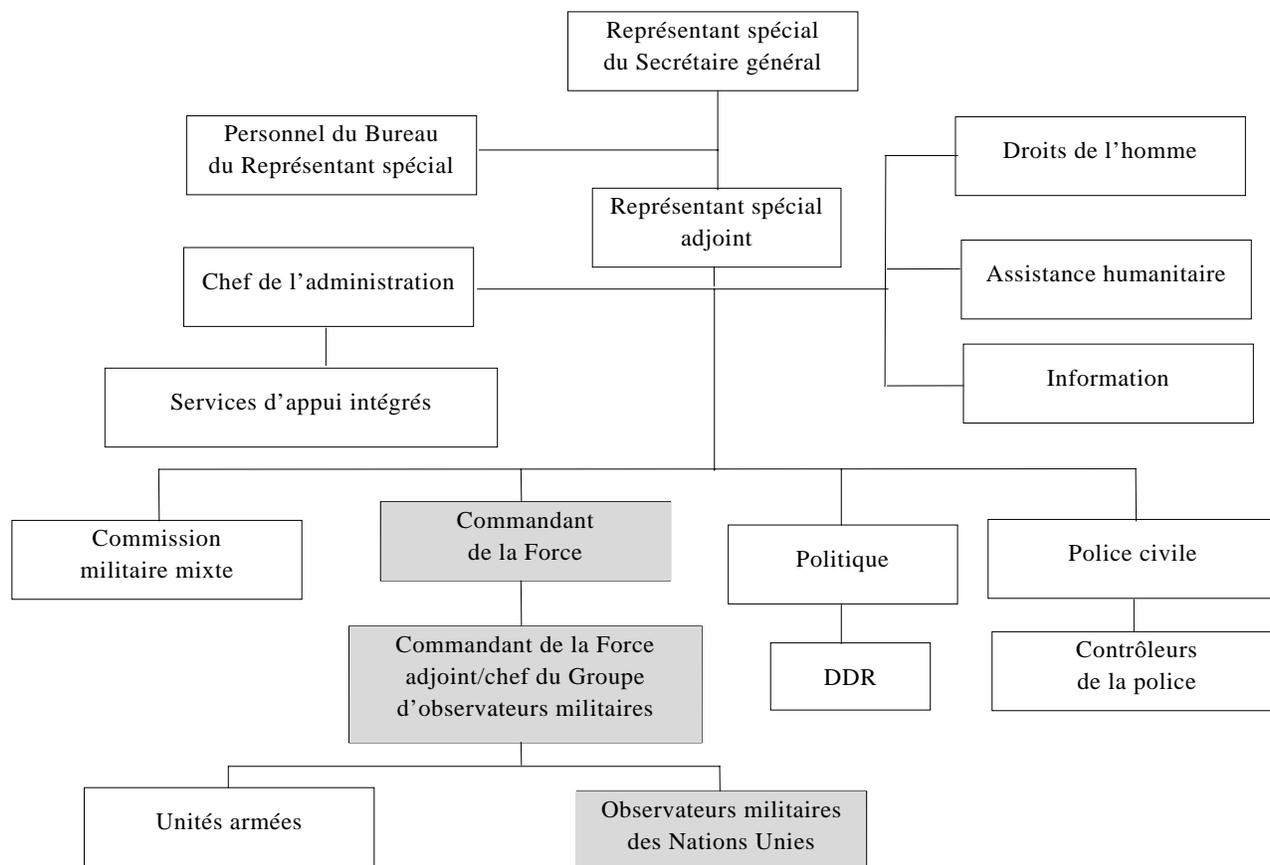
40. Comme les observateurs militaires des Nations Unies ne portent pas d'armes défensives, l'établissement de contacts avec les parties belligérantes peut aussi les aider considérablement à faire face aux problèmes de sécurité. Le BSCI a relevé des cas où une intervention rapide et énergique des observateurs militaires de haut rang auprès des commandants de détachements belligérants a permis d'obtenir la libération d'officiers militaires attaqués ou pris en otage. Ces cas mettent en évidence la nécessité de disposer de critères de sélection appropriés pour définir les qualités essentielles requises des observateurs militaires, ainsi que les mérites d'une formation à la négociation, à la médiation et à la communication et de l'acquisition de compétences linguistiques.

41. Toutes les personnes ayant répondu au questionnaire ont estimé qu'il fallait pouvoir différencier les observateurs militaires des Nations Unies des contingents armés afin qu'il apparaisse clairement qu'ils ne sont pas armés. À cette fin, nombre d'entre eux ont proposé le port de coiffures militaires ou de brassards distincts et l'emploi de marques différentes sur leurs véhicules. Il est généralement admis que les belligérants ne pensent pas que les observateurs militaires des Nations Unies présentent un danger puisqu'ils ne sont pas armés. En conséquence, il faut absolument pouvoir aisément les distinguer des contingents armés si l'on veut accroître leur sécurité. Des signes distinctifs sur leurs uniformes et véhicules, des cartes d'identité spéciales, un drapeau les identifiant clairement ainsi que la diffusion de messages d'information permettraient d'atteindre cet objectif. En outre, les observateurs militaires pourraient avoir un drapeau distinct qui flotterait aux côtés du drapeau des Nations Unies afin que les locaux qu'ils occupent puissent être identifiés sans mal et soient accessibles à la fois aux forces belligérantes et à la population civile.

VII. Coopération et coordination avec les autres éléments de maintien de la paix

42. Le maintien de la paix est un effort conjoint et étroitement coordonné de toutes les composantes de mission. Les opérations de maintien de la paix sont dotées d'un personnel militaire venant de nombreuses nations différentes ainsi que d'un personnel civil venant de nombreux organismes des Nations Unies, organisations non gouvernementales (ONG), gouvernements et police civile des Nations Unies. Les opérations complexes de maintien de la paix comportent en intégralité tous ces types de personnel. L'APRONUC, qui a été menée à bien, a été la première mission qualifiée de complexe, des exemples de mission complexe en cours étant l'ATNUTO/MANUTO au Timor oriental, la MINUSIL en Sierra Leone et la MONUC en République démocratique du Congo. On trouvera ci-après un exemple d'organigramme d'une mission complexe, en l'occurrence celui de la MONUC.

Figure 6
Exemple d'organigramme d'une mission complexe (MONUC)



43. La coopération et la coordination sont la pierre angulaire de l'efficacité et de l'efficience dans les opérations complexes de maintien de la paix, notamment pour les observateurs militaires qui opèrent en petits groupes dans des localités reculées. Elles se présentent sous deux principaux aspects, premièrement la coopération et la coordination entre les composantes militaires de la mission, et deuxièmement la coopération et la coordination avec les homologues civils.

44. Les disfonctionnements en matière de coopération et de coordination entre les unités militaires en général, et entre les observateurs militaires et les contingents armés en particulier, résultent souvent de l'absence d'une compréhension commune de leurs rôles respectifs dans la mission. Cette situation peut avoir des conséquences tragiques, notamment les suivantes :

- Les mesures qui devraient être prises ne le sont pas, parce que les ordres ne sont pas compris quand ils ne sont pas tout simplement ignorés;
- Les directives sont mal comprises ou interprétées dans un sens contraire au mandat de la mission;

- La sécurité personnelle des observateurs militaires est menacée en raison de la mauvaise interprétation potentielle des directives concernant l'usage de la force énoncées dans les règles d'engagement.

45. La communication efficace est un aspect fondamental des efforts visant à remédier aux dysfonctionnements potentiels en matière de coopération et de coordination. Elle exige que chacun soit tenu informé à tout moment et qu'il y ait un échange continu d'informations, notamment entre les contingents armés et les observateurs militaires. Le BSCI a noté des cas où les belligérants tentent, par le biais de la désinformation, de semer la confusion dans les rangs des unités de maintien de la paix afin d'obtenir des avantages tactiques ou matériels. En l'absence d'un système de communication efficace, les observateurs militaires comme les contingents armés peuvent être rendus inefficaces. D'autres éléments tout aussi importants sont notamment l'instauration de la confiance entre les officiers et les subordonnés; la capacité du commandant de communiquer la mission et le concept des opérations à toutes les unités armées et à tous les observateurs militaires qui participent à la mission; et la clarté des ordres et des instructions de sorte que l'action soit concertée et coordonnée.

46. Le BSCI a noté que les observateurs militaires ont accès, au sein des collectivités, à des groupes et à des sources qui sont disposés à discuter avec eux de questions dont ils ne discuteraient pas habituellement avec les éléments armés de la Force. Certains commandants de la Force considèrent donc les réussites des observateurs militaires comme une remise en cause de leur autorité. Il y a eu un cas où un élément armé a perturbé la gestion du processus de désarmement à un moment crucial de l'opération, ce qui a obligé à interrompre temporairement le processus et a créé un hiatus de plusieurs jours laissant l'opération dans une situation précaire.

47. L'efficacité de la coopération et de la coordination des éléments militaires est autant une question de commandement et de contrôle qu'une question de commandement opérationnel véritable. Pour que la coopération soit efficace, il faut que les conditions ci-après soient réunies :

- Structure fiable de remontée de l'information et plan général de communication efficace;
- Compréhension mutuelle des tâches que mènent les autres éléments et de la façon dont chacun contribue à la réalisation de l'objectif général de la mission;
- Planification et formation communes dans les domaines exigeant appui et coopération mutuels;
- Liaison et information régulières en ce qui concerne les activités de chaque élément.

48. La coopération et la coordination avec les civils concernent trois groupes principaux de civils, à savoir, la composante civile de la mission, les organisations et institutions civiles dans la zone de la mission, et les parties en conflit et populations locales. Le BSCI estime que pour les deux premiers groupes, les éléments fondamentaux de la coopération sont les suivants :

- Intégration des dimensions civiles à la planification militaire et formation commune;
- Échange d'informations efficace;

- Détermination de l'appui et de la coopération militaires dont ont besoin les diverses institutions;
- Création de groupes de travail, instauration du dialogue et maintien de la liaison à tous les niveaux.

49. Les éléments fondamentaux pour promouvoir une coopération et une coordination efficaces entre les observateurs militaires des Nations Unies et les parties en conflit et populations locales sont les suivants :

- Bonne connaissance de la langue, des lois et des coutumes locales;
- Disponibilité de services appropriés d'interprétation et de traduction pour les observateurs militaires;
- Réunions constantes, car l'interaction réduit l'incompréhension et renforce la confiance mutuelle et l'acceptation de l'autre;
- Information continuelle de tous ceux qui travaillent ensemble de sorte que les divergences de vues fassent l'objet d'une discussion avant qu'elles ne dégénèrent en problèmes.

VIII. Stratégie de sortie

50. Les observateurs militaires des Nations Unies jouant un rôle de premier plan dans les dernières phases de la mission du fait qu'ils continuent de suivre et d'observer le processus de paix afin d'en assurer la viabilité, il importe que chaque mission ait, pour ces observateurs, une stratégie de sortie élaborée sur la base de critères fixés au début de la mission. Les stratégies de sortie devraient être reliées à la phase postérieure au maintien de la paix, les observateurs militaires étant associés aux efforts de consolidation de la paix pour assurer la stabilité à long terme en aidant à dissiper la méfiance qui persiste entre les anciens belligérants. La stratégie de sortie pour les observateurs militaires des Nations Unies devrait donc être arrêtée à l'issue d'une évaluation approfondie des problèmes potentiels qui pourraient se poser quant à la viabilité de la paix, plutôt que d'être dictée par une réduction mécanique des effectifs de la mission.

51. Le BSCI estime qu'en élaborant la stratégie de sortie, il faudrait évaluer les coûts et les risques du retrait envisagé par rapport à ceux d'un redéploiement éventuel au cas où le processus de paix se désintégrerait de façon inattendue. Il faudrait, à cet égard, tenir compte de la mesure dans laquelle la présence d'observateurs militaires des Nations Unies risquerait d'être perçue comme une indication que certains des anciens belligérants n'inspiraient pas confiance ou, pire encore, que l'ONU disposerait d'informations concernant l'imminence du déclenchement des hostilités qu'elle se garderait de diffuser. S'il est décidé de maintenir la présence des observateurs militaires au-delà de la date du retrait des forces de maintien de la paix, ceux qui resteraient sur le terrain devraient être sélectionnés sur la base de nouveaux critères et auraient même besoin de suivre une formation complémentaire pour opérer dans un nouvel environnement.

IX. Utilisation des technologies avancées

52. La disponibilité de technologies de pointe pourrait constituer un élément important pour le renforcement de la crédibilité et de l'efficacité opérationnelle des observateurs militaires. En dehors de l'amélioration des capacités de surveillance militaire des contingents nationaux, telles que la vision nocturne et les transmissions sécurisées, l'importance d'autres technologies est moins bien reconnue. La technologie doit être considérée comme un multiplicateur de force et ne saurait remplacer un jugement militaire avisé et des modes opératoires judicieux.

53. Le BSCI a constaté que 90 % des observateurs militaires étaient convaincus que l'utilisation de technologies avancées telles que la vision nocturne, le système de positionnement universel (GPS) et la technologie de pistage pour la localisation des véhicules et des otages pourrait améliorer leur efficacité opérationnelle. Ils estimaient pour la plupart que les nouvelles technologies étaient indispensables pour la mobilité, la capacité d'analyse et de planification, la connaissance de la situation et la sécurité. Curieusement toutefois, les crédits les plus demandés d'urgence dans les projets de budget concernent du matériel de base tel que les jumelles, les boussoles à prisme et le matériel de transmission radio. Les technologies plus avancées mentionnées par les observateurs militaires sont notamment les suivantes :

- Systèmes d'imagerie satellitaire et de détection au sol reliés à des centres de contrôle, qui pourraient contribuer à réduire le nombre des observateurs militaires;
- Outils informatiques, y compris des outils d'analyse des données;
- Système de positionnement universel (GPS) pour localiser les objets observés et constater les violations avec plus de précision;
- Moyens de communication électroniques, y compris l'Internet, la messagerie électronique et la téléphonie mobile;
- Appareils portatifs de détection et de contrôle des mines terrestres, des engins non explosés et des agents de guerre chimique et biologique.

54. Le BSCI est conscient que le déploiement et l'utilisation de technologies avancées d'observation et de contrôle posent quelques problèmes. Premièrement, ces technologies sont coûteuses, quoique le coût des nouvelles technologies baisse rapidement une fois qu'elles deviennent largement disponibles. Deuxièmement, une formation technique s'impose pour que le personnel puisse utiliser le matériel, d'autant plus que les observateurs militaires viennent de divers pays et n'ont pas la même base de connaissances. Troisièmement, les technologies avancées peuvent entraîner une surcharge informationnelle, les missions sur le terrain se trouvant de ce fait noyées dans la masse d'informations disponibles qu'elles sont incapables de traiter efficacement. Les missions pourraient donc être amenées à demander de nouveaux crédits pour acquérir des capacités d'analyse et de traitement de données.

55. Le BSCI estime qu'il est nécessaire d'adopter progressivement des mesures bien conçues d'insertion de la technologie qui viseraient à optimiser les résultats dans un environnement multinational de maintien de la paix. Dans un souci de compatibilité et d'utilisation optimale des ressources, le Département des opérations de maintien de la paix devrait veiller à ce que toute nouvelle technologie qui serait mise à la disposition des observateurs militaires des Nations Unies provienne des

stocks de matériel de la mission avant d'envisager de l'acquérir sur le marché libre. En outre, comme l'a reconnu le Département, il importe de résoudre les problèmes liés à la formation du personnel et à la compatibilité du matériel, ainsi qu'à son coût, qui doit être abordable. Conscient de l'importance des technologies avancées, le Département soutient leur adoption progressive, de sorte que les États Membres puissent préparer et former leur personnel, et estime qu'un tel matériel de haute technicité ne doit être adopté que s'il est avéré que le besoin s'impose et que son acquisition pourrait se faire dans les limites des ressources disponibles. Sur la base de l'analyse du BSCI, la Division militaire du Département des opérations de maintien de la paix envisage d'examiner l'utilisation des technologies avancées dans les missions de maintien de la paix, en vue d'améliorer la situation pour les missions et le personnel affecté sur le terrain.

56. Sur la base des réponses du personnel, des commandants d'opération et des observateurs militaires des Nations Unies, et compte tenu des besoins actuels, le BSCI recommande d'adopter les technologies ci-après à moyen terme :

- a) Technologie GPS;
- b) Technologie de pistage pour la localisation des otages et des véhicules interceptés;
- c) Lunettes de vision nocturne et technologies similaires;
- d) Appareils de détection des mines et engins non explosés;
- e) Technologie de communication avancée;
- f) Utilisation accrue des hélicoptères pour une plus grande mobilité.

X. Rapports d'évaluation et de notation

57. Le BSCI a pu constater que des rapports d'évaluation et de notation du personnel sont établis dans toutes les missions. Toutefois, il n'y a pas de système standard en ce qui concerne le calendrier et la fréquence de ces rapports et il semblerait qu'aucun des observateurs militaires des Nations Unies, y compris les officiers supérieurs, n'était absolument sûr du processus d'ampliation une fois les rapports établis. Dans certains cas, aucune évaluation n'était faite jusqu'aux tout derniers jours du tour de service des observateurs militaires, les rapports étant alors établis en toute hâte, sur la base de données incomplètes.

58. Le BSCI estime qu'il faudrait mettre en place la procédure suivante :

- Les chefs d'équipe établissent tous les trois mois des rapports d'étape pour l'évaluation des observateurs militaires qui relèvent de leur responsabilité et soumettent ces rapports à l'état-major de secteur des observateurs militaires;
- À la fin du tour de service ou à la relève des contingents, l'observateur militaire principal établit le rapport d'évaluation final en regroupant les rapports d'étape versés au dossier de l'observateur militaire, qu'il soumet, après examen par l'intéressé, à la cellule des observateurs militaires des Nations Unies au quartier général de la Force;

- L'observateur militaire principal ou le chef du groupe d'observateurs militaires des Nations Unies approuve le rapport final et demande à l'intéressé de formuler des observations et de signer le rapport;
- Les rapports d'appréciation du comportement professionnel de tous les observateurs militaires, quel que soit leur grade, doivent ensuite être transmis au Département des opérations de maintien de la paix qui se charge de les transmettre au pays d'origine de l'observateur militaire, par l'intermédiaire de la mission permanente de ce pays;
- Une copie du rapport final est conservée, à toutes fins utiles, dans la base de données du Département des opérations de maintien de la paix concernant les observateurs militaires des Nations Unies.

XI. Appui technique du Département des opérations de maintien de la paix

59. Le BSCI a constaté que la Division militaire était très sensible aux problèmes des observateurs militaires dont l'examen relève de la responsabilité d'officiers traitants pour chacune des missions. Il importe toutefois de renforcer la coordination et la liaison avec les pays qui fournissent des contingents en ce qui concerne les normes en matière de formation des observateurs militaires et les modalités de leur affectation et rapatriement. Il importe tout autant de promouvoir les pratiques optimales et de les intégrer à la documentation de référence remise aux observateurs. Le BSCI a noté que ces fonctions ne sont pas clairement attribuées à aucun des quatre services que compte la Division militaire.

60. Le BSCI estime que les rapports de retour de mission offraient, à la fin des tours de service, des éléments précieux pour comprendre les nouveaux problèmes et défis et dégager les pratiques optimales. Il a constaté que la majorité des observateurs militaires n'étaient associés à aucune activité d'examen des enseignements tirés de l'expérience et n'avaient pas accès à la documentation voulue, telle qu'un répertoire des enseignements tirés de l'expérience, ou à une base de données sur les pratiques optimales. Le Groupe des pratiques optimales ou la Division militaire du Département des opérations de maintien de la paix pourrait se charger de mettre en ligne les résumés de ces enseignements et pratiques.

61. Le BSCI est d'avis que la principale raison pour laquelle ces questions ne sont pas coordonnées d'une manière structurée est qu'il n'y a pas, au Département des opérations de maintien de la paix, un point de contact qui serait chargé des questions relatives aux observateurs militaires. Une telle coordination pourrait être assurée par la désignation, au sein du bureau du Conseiller militaire, d'un chargé de liaison pour les questions de politique générale concernant les observateurs militaires, y compris la sécurité, l'administration, la liaison et la formation.

XII. Conclusions

62. Le rôle des observateurs militaires en matière de fourniture, en temps voulu, d'informations et d'analyses militaires fondamentales pour des opérations multidimensionnelles de maintien de la paix doit rester décisif tout comme l'appui qu'ils apportent à de nombreux aspects non militaires de la mission. Le BSCI a

constaté qu'on a continuellement cherché sur le terrain une configuration optimale de filières hiérarchiques pour la remontée de ces informations et analyses, et pour les mécanismes de commandement et de coordination. Si les améliorations en matière de commandement et de contrôle ne manqueront pas d'avoir une incidence positive sur l'efficacité des observateurs militaires, il faudrait également améliorer cette efficacité notamment en renforçant la coopération et la coordination avec les autres éléments de la mission, en élaborant des stratégies de sortie appropriées, en fournissant aux observateurs militaires du matériel de pointe et en facilitant l'échange des pratiques optimales.

XIII. Recommandations

63. Le Département des opérations de maintien de la paix a indiqué qu'il considérait que l'analyse du BSCI était utile et venait à point nommé au moment où le Département procédait à une mise à jour de sa politique générale concernant les observateurs militaires et qu'à ce titre, cette analyse constituait un élément additionnel permettant de mesurer et d'évaluer les pratiques et procédures actuelles. Le BSCI estime que les recommandations ci-après sont fondamentales pour améliorer l'efficacité opérationnelle globale des observateurs militaires des Nations Unies dans les opérations de maintien de la paix.

64. Il faudrait que le Département des opérations de maintien de la paix élabore une structure de commandement et de contrôle plus générique et plus rationnelle pour ses missions de maintien de la paix dotées à la fois d'observateurs militaires et de contingents armés. Cette structure devrait assurer une intégration effective des observateurs militaires au moyen d'une chaîne de commandement unique et unifiée au niveau de l'état-major de la Force tout en maintenant leur identité et leur indépendance opérationnelles au niveau des secteurs et aux niveaux inférieurs (par. 15 à 17) (SP-04-001-001)*.

65. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait mettre en place un mécanisme visant à faire en sorte que les observateurs militaires suivent, avant leur déploiement, un stage reconnu par l'ONU dans un centre national de formation aux opérations de maintien de la paix, et qu'il leur soit délivré un certificat et un rapport de fin de stage indiquant dans le détail la formation suivie et le niveau de compétence atteint par les intéressés (par. 24); établir un système permettant d'identifier les pays fournisseurs de contingents qui envoient des observateurs militaires ne répondant pas aux normes et recommander des mesures qu'on pourrait prendre pour améliorer les normes et assurer le respect des normes établies (par. 25); et encourager une plus grande participation d'observatrices militaires aux opérations de maintien de la paix (par. 28) (SP-04-001-002).

66. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait envisager d'utiliser un fichier de candidats qualifiés à disposition pour améliorer le déploiement initial des observateurs militaires, qui serait utilisé en même temps que le module Voyages et relève du personnel militaire et de police et le système de « cellule de relève », en tirant parti des expériences et enseignements de la Division

* Code interne utilisé par le BSCI pour enregistrer les recommandations.

de la police civile (par. 29); mettre en place un système d'arrivée, de relève et de rapatriement échelonnés des observateurs militaires; et améliorer les procédures de familiarisation et de départ (par. 32 et 33) (SP-04-001-003).

67. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait élaborer un plan de sécurité générale pour les observateurs militaires de manière à faire en sorte que les observateurs militaires opèrent toujours dans le champ de couverture des systèmes de transmission à haute fréquence et à très haute fréquence des contingents armés et soient accompagnés, au besoin, d'escortes armées (par. 35 et 36); que les contingents armés maintiennent en réserve dans chaque secteur une équipe d'intervention rapide disposant de moyens de communication sol-air pour faire face aux situations dans lesquelles ils sont amenés à dégager et évacuer d'urgence les observateurs militaires (par. 37); que les directives de mission insistent sur le fait que les contingents armés sont responsables de la sécurité des observateurs militaires (par. 37 et 38); et que les observateurs militaires aient des signes distinctifs permettant de les distinguer des contingents armés de façon à mettre l'accent sur le fait qu'ils ne sont pas armés (par. 41) (SP-04-001-004).

68. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait faire en sorte que les plans de mission comprennent une structure efficace de remontée de l'information et un plan général de communication pour faciliter l'intégration efficace des observateurs militaires aux autres composantes de la mission (par. 43) (SP-04-001-005).

69. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait veiller à ce que des services appropriés d'interprétation et de traduction soient mis à la disposition des équipes d'observateurs militaires qui en ont besoin (par. 49) (SP-04-001-006).

70. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait faire en sorte que chaque mission ait une stratégie de sortie pour les observateurs militaires élaborée sur la base de critères établis et reliée à la phase postérieure au maintien de la paix (par. 50 et 51) (SP-04-001-007).

71. Le Département devrait examiner les outils de haute technologie disponibles et envisager de les mettre progressivement à la disposition des observateurs militaires selon les besoins (par. 56) (SP-04-001-008).

72. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait analyser les procédures d'appréciation du comportement professionnel des observateurs militaires et veiller à ce qu'elles soient appliquées systématiquement par les missions (par. 58) (SP-04-001-009).

73. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait veiller à ce que l'expérience des observateurs militaires soit résumée, analysée et mise en ligne sous la forme d'un répertoire des pratiques optimales (par. 60) (SP-04-001-10).

74. Le Département des opérations de maintien de la paix devrait désigner, au sein du bureau du Conseiller militaire, un chargé de liaison pour les questions de politique générale concernant les observateurs militaires (par. 61) (SP-04-001-11).

Le Secrétaire général adjoint
aux services de contrôle interne
(*Signé*) Dileep Nair