



# Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale  
15 août 2012  
Français  
Original : anglais

**Assemblée générale  
Soixante-septième session**

Points 54, 119 a) et 129 de l'ordre du jour provisoire\*

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

**Renforcement du système des Nations Unies**

**Examen de l'efficacité du fonctionnement administratif  
et financier de l'Organisation des Nations Unies**

**Conseil de sécurité  
Soixante-huitième année**

## **Moyens civils à mobiliser dans les situations postconflituelles**

### **Rapport du Secrétaire général**

#### *Résumé*

Les événements de l'année écoulée m'ont conforté dans mon opinion qu'il est essentiel de développer les capacités civiles pour sortir des conflits. Si les pays ne prennent pas en main la transformation des institutions qui assurent aux citoyens représentation politique, sécurité, justice et perspectives économiques, il ne peut y avoir de redressement durable après un conflit.

Le présent rapport décrit les progrès réalisés dans le cadre de l'initiative de renforcement des capacités civiles depuis mon précédent rapport (A/66/311-S/2011/527). Au niveau des pays, les organismes du système des Nations Unies ont collaboré pour soutenir la prise en main par les pays de leurs priorités dans les situations de transition après un conflit ou une crise. Ainsi, en Afrique du Nord, ils ont appuyé la planification nationale et l'échange d'expériences pertinentes avec d'autres pays sur des questions aussi essentielles que le dialogue politique au sens large et les processus électoraux. Au Libéria et en Côte d'Ivoire, les missions des Nations Unies et équipes de pays ont collaboré pour soutenir l'élaboration de programmes nationaux de renforcement des institutions dans les domaines de la sécurité et de la justice.

\* A/67/150.



Ce travail au niveau des pays fait ressortir que les capacités civiles et les modes de renforcement des institutions ne peuvent être imposés de l'extérieur et que les meilleurs résultats sont obtenus lorsque les programmes sont conçus pour soutenir un processus national solide de prise de décisions. Ces exemples indiquent clairement que la planification de l'appui du système des Nations Unies au renforcement des capacités nationales doit aussi s'adapter de manière plus systématique aux cycles de décision nationaux.

L'initiative de renforcement des capacités civiles a certes pour ultime objet de fournir un appui plus solide sur le terrain, mais il faut pour cela mettre en place les dispositifs systémiques appropriés. Conformément à la résolution 66/255, dans laquelle l'Assemblée générale l'a encouragée à élargir et étoffer la réserve d'experts civils, l'Organisation des Nations Unies a collaboré étroitement avec les États Membres et des organismes de la société civile pour la mise en place d'une nouvelle plate-forme en ligne (CAPMATCH), qui offre un dispositif simple pour mettre en relation ceux qui recherchent expérience et capacités et ceux qui peuvent éventuellement les fournir. Elle ouvre la perspective d'une innovation réelle en matière de coopération technique en donnant la priorité aux expériences concrètes de transformation institutionnelle, en particulier en provenance du Sud. Elle offre aussi la possibilité de renforcer les partenariats mondiaux dans lesquels la coopération Sud-Sud complète le soutien technique et financier Nord-Sud, mais ne s'y substitue pas.

Au niveau des pays, les activités et les partenariats ont fourni au cours de l'année écoulée des indications utiles qui peuvent servir à définir nos priorités futures. Les actions des pays ont démontré que les pénuries de moyens identifiées par le Groupe consultatif de haut niveau perdurent dans les domaines de la sûreté et de la sécurité, de la justice, des processus politiques ouverts, des fonctions essentielles de l'État et de la remise sur pied de l'économie. Les consultations initiales concernant la plate-forme en ligne ont révélé l'intérêt et la diversité des nouvelles sources d'expérience et de compétences dans ces domaines, mais il faudra encore mener des activités ciblées pour y accéder, surtout lorsqu'il s'agit des capacités du Sud qui sont insuffisamment connues et diffusées. L'utilisation de compétences plus solides ne fonctionnera que si elle s'accompagne d'un financement suffisant et durable, notamment grâce à des modalités novatrices de financement volontaire, capables de soutenir de manière plus systématique la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire au lendemain d'un conflit ou d'une crise.

En complément d'une meilleure définition des priorités nationales en ce qui concerne les besoins et de l'élargissement des réseaux de compétences, les dispositifs internes du système des Nations Unies doivent être cohérents et suffisamment souples pour permettre les interventions dans les situations instables d'après crise. Nous démontrons comment cela peut être réalisé en opérant dans le cadre réglementaire en vigueur. En Libye, par exemple, pour mieux tenir compte de l'évolution des besoins nationaux, nous avons procédé par étapes pour la planification de la mission et l'élaboration de son budget. Au Timor-Leste, nous avons fait appel aux moyens des fonds et programmes pour contribuer à la mise en œuvre des activités prescrites en matière de renforcement des capacités dans la période de transition en cours. Dans le secteur de l'état de droit, et plus précisément de la police, de la justice et du système pénitentiaire, les organigrammes ont été renforcés grâce au rôle de pôle de coordination mondial assumé conjointement par le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) avec la participation, dans les mêmes locaux,

de personnel du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

Les activités menées au cours de l'année écoulée ont fait ressortir combien il est important de s'adapter à l'évolution des besoins nationaux et opérationnels et d'accroître encore la rapidité d'action dans le cadre réglementaire en vigueur. Parmi les mesures pertinentes figure l'appui aux chefs de mission pour l'évaluation des besoins changeants en moyens civils et la réaffectation de ressources pour modifier, le cas échéant, la palette des moyens civils, continuer de développer l'utilisation de personnel fourni par les gouvernements pour des missions spécialisées limitées dans le temps et effectuer une planification minutieuse avec les organismes, fonds et programmes afin de tirer pleinement parti du volet « renforcement des capacités » des mandats respectifs. Des activités sont également en cours pour mettre sur pied des dispositifs plus efficaces pour le déploiement de fonctionnaires du Secrétariat en réponse à des besoins urgents.

Depuis mon précédent rapport, l'initiative de renforcement des capacités civiles a bénéficié des consultations étroites menées avec les États Membres dans le cadre de réunions régionales, d'échanges thématiques et de discussions au sein de la Commission de consolidation de la paix. Des idées utiles sont sorties de ces consultations et notamment une compréhension plus générale du fait que l'expérience des pays du Sud, qui ont érigé avec succès des institutions qui ont empêché que des conflits ne s'enveniment, peut être utile aux pays se trouvant en situation d'après crise. Une collaboration étroite de ce type restera déterminante dans la poursuite de notre objectif commun, qui est de fournir un soutien plus solide et plus efficace aux pays sortant d'un conflit.

## I. Introduction

1. Les événements récents, notamment les tensions au Soudan du Sud et au Soudan, les violences et bouleversements politiques au Mali et en République arabe syrienne ainsi que les phases de transition au Myanmar et au Yémen, semblent indiquer que le besoin de moyens civils efficaces et rapidement disponibles se fait plus urgent et que les moyens requis deviennent plus complexes. Ces situations et beaucoup d'autres démontrent que la force et la responsabilisation des institutions nationales sont déterminantes pour réussir la sortie d'un conflit ou d'une crise. Comme l'a souligné le Groupe consultatif de haut niveau chargé d'entreprendre un examen indépendant des moyens civils à mobiliser au lendemain d'un conflit (A/65/747-S/2011/85), « le chemin qui, de la guerre, mène à une paix durable est barré lorsque les moyens civils font défaut. En l'absence de moyens civils suffisants, [...] il est impossible d'implanter des institutions capables de résister à l'adversité et la violence peut reprendre à tout moment ». De même, au sein de l'Assemblée générale, de la Commission de consolidation de la paix, du Conseil économique et social et du Conseil de sécurité, les États Membres ont souligné l'importance déterminante du renforcement des capacités nationales pour une paix durable.

2. Pour agir efficacement, selon les priorités nationales, en matière de renforcement institutionnel, la communauté internationale doit fournir les moyens civils nécessaires avec rapidité et efficacité. L'Organisation des Nations Unies elle-même doit disposer de moyens civils appropriés sur le terrain en tirant parti de l'ensemble des compétences mondiales et en les déployant efficacement, en complément du personnel militaire et policier. Pour faire face à ces défis, j'ai chargé le Groupe consultatif de haut niveau d'analyser les moyens d'élargir les compétences civiles nécessaires pour aider à satisfaire les besoins des pays sortant d'un conflit en ce qui concerne le renforcement de leurs capacités. Dans mon rapport ultérieur (A/66/311-S/2011/527), j'ai indiqué comment l'ONU appliquerait ces idées.

3. Dans sa résolution 66/255 sur les moyens civils nécessaires dans les situations postconflituelles, l'Assemblée générale a encouragé les gouvernements nationaux, l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales à élargir et étoffer la réserve d'experts civils susceptibles de consolider la paix au lendemain d'un conflit, notamment ceux venant de pays ayant une expérience en matière de consolidation de la paix après un conflit ou une transition démocratique. Je me félicite de la forte adhésion des États Membres à ce programme et de l'expérience qu'ils y apportent.

4. Depuis mon précédent rapport, les consultations avec les États Membres sur ces questions se sont intensifiées en conséquence. Des consultations régionales ont eu lieu en Asie sous les auspices des Gouvernements indonésien et norvégien et en Afrique sous l'égide de l'Afrique du Sud en collaboration avec l'Union africaine et avec l'aide de l'African Centre for the Constructive Resolution of Disputes. D'autres réunions sont prévues en Amérique latine et dans les pays arabes, la dernière devant être accueillie par le Gouvernement marocain avec la collaboration de la Ligue des États arabes. Les consultations avec la Commission de consolidation de la paix ont mis en relief l'importance de la coopération Sud-Sud et de la coopération triangulaire et des activités de la Commission en ce qui concerne le

développement des capacités nationales et la mobilisation de ressources pour le renforcement des institutions.

5. Le présent rapport indique les progrès réalisés pour ce qui est des mesures prioritaires recensées dans mon rapport précédent sous la supervision d'un comité de pilotage présidé par ma Chef de Cabinet, Susana Malcorra. Il énonce également les difficultés de la prochaine phase des travaux, laquelle constitue une part importante de mon programme plus large visant à fournir un soutien plus efficace dans les situations de conflit et de relèvement après une crise.

6. L'initiative de renforcement des capacités civiles s'appliquera en grande partie aux diverses actions du système des Nations Unies au lendemain d'un conflit. Lorsque subsisteront des besoins humanitaires alors que commenceront le relèvement et la programmation du développement, l'action humanitaire continuera d'être guidée par les principes d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance.

## II. Prise en main par les pays

7. L'importance de la prise en main par les pays pour parvenir à une paix et un développement durables est apparue clairement au cours de l'année écoulée dans les pays en transition. Le Groupe G7+ a préconisé avec succès à Busan (République de Corée) une « Nouvelle donne » pour soutenir des transitions qui soient sans exclusive et définies et pilotées par les pays, tout en reconnaissant que la transition pour sortir d'une situation de fragilité est un processus politique long qui exige maîtrise et prise en main par les pays<sup>1</sup>.

8. La prise en main par les pays dépend de l'existence d'institutions nationales fortes, ouvertes et responsables. Le soutien au renforcement des institutions suppose un processus ouvert pour déterminer les priorités en ce qui concerne les fonctions qui établissent la confiance entre l'État et les citoyens et contribuent à assurer une paix durable. Comme le souligne la Nouvelle donne, il faut un plan d'action unique, aux priorités bien définies, qui couvre l'ensemble des besoins (dans les domaines de la politique, de la sécurité et du développement) et leur contexte politique et soit piloté au niveau national et épaulé par un soutien international unifié et durable. Les plans nationaux récents de consolidation de la paix montrent l'importance que les partenaires nationaux attachent au renforcement des capacités dans les cinq domaines qui manquent cruellement de moyens; sept de ces plans<sup>2</sup>, adoptés au cours des deux dernières années, ont érigé en priorité le renforcement institutionnel dans ces domaines. Les actions visées vont bien au-delà de la formation et englobent des activités stratégiques, juridiques et réglementaires de la part des gouvernements, une réforme de la gestion et de l'organisation, des équipements et installations, une formation et des incitations pour le personnel ainsi que la responsabilisation en matière de résultats, d'intégrité financière et de respect des droits de l'homme.

---

<sup>1</sup> New Deal for International Engagement in Fragile States (Nouvelle donne pour l'engagement international dans les États fragiles), texte adopté lors du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenu à Busan (République de Corée) du 29 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2011.

<sup>2</sup> Pour la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, Haïti, le Libéria, la Sierra Leone, le Soudan du Sud et Timor-Leste.

9. La planification par le système des Nations Unies peut soutenir le renforcement des capacités nationales en suivant les priorités déterminées au niveau des pays et en encourageant un dialogue national ouvert, englobant aussi bien le gouvernement que la société civile. Il faut reconnaître que les processus nationaux de décision ont souvent besoin de temps pour parvenir à un consensus quant aux priorités. S'agissant de la Libye, j'ai proposé au Conseil de sécurité un mandat initial de trois mois afin d'assurer que la planification de la mission se ferait dans le pays, avec la pleine participation du Gouvernement, et s'appuierait sur une compréhension plus approfondie des besoins. Dans les contextes autres que les missions, les équipes de pays consultent un large éventail d'interlocuteurs afin de parvenir à une prise en main nationale lorsqu'ils élaborent les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement. Les évaluations des besoins en situations postconflituelles, soutenues par le système des Nations Unies, l'Union européenne et la Banque mondiale, sont par nature un processus conjoint, qui ne se déroule que lorsque la prise en main complète par les pays est assurée. Ainsi, l'évaluation conjointe des besoins socioéconomiques du Yémen a été effectuée dans le cadre des évaluations des besoins visant à informer le Gouvernement pour l'établissement de ses priorités<sup>3</sup>.

10. Les organismes, fonds et programmes jouent un rôle déterminant dans la fourniture d'un soutien pour satisfaire les besoins en matière de renforcement des capacités nationales, mais les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales des Nations Unies doivent être en mesure de répondre aux besoins relevant de leur mandat et de s'adapter à l'évolution de ces besoins. Par exemple, au cours de l'année 2011, l'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) a été confrontée à des bouleversements de son environnement. Même lorsque les contextes nationaux sont plus stables, comme au Libéria, les besoins spécifiques en compétences civiles spécialisées évoluent et des besoins urgents peuvent apparaître en cours d'année.

11. La mesure dans laquelle il convient de s'adapter aux processus de décision nationaux varie selon le mandat de chaque mission, le contexte national et le caractère transitoire des structures politiques postérieures aux conflits, ainsi que les progrès réalisés dans la voie de la consolidation de la paix. Lorsque les mandats des missions comportent des objectifs relatifs au renforcement des capacités ou des institutions, la participation nationale et l'adaptation à l'évolution des priorités nationales sont essentielles au succès. La révision en cours des directives relatives au processus de planification intégrée des missions porte sur la façon de tenir compte de cette dynamique dans la planification des missions.

12. Certains secteurs importants pour la consolidation de la paix tendent à ne pas être dotés de ressources suffisantes dans les processus budgétaires nationaux et l'aide des donateurs; c'est le cas par exemple du renforcement de la police, de l'appareil judiciaire et du système pénitentiaire. En complément d'un engagement politique clair en faveur de la réforme, une approche sectorielle de la planification et de la budgétisation peut contribuer à optimiser la disponibilité et l'utilisation des fonds, à coordonner l'assistance et à en assurer la durabilité en prévoyant un

---

<sup>3</sup> Au Yémen, l'évaluation des besoins a été particulièrement utile pour le renforcement des capacités des femmes dirigeantes, car d'un bout à l'autre le processus a inclus des experts en matière de parité des sexes et des consultations avec les organisations féminines et des dirigeantes.

financement régulier dans les budgets nationaux. Ainsi, au Libéria, la question de la durabilité est traitée dans le cadre du Programme commun justice et sécurité, dont l'élaboration a été dirigée par le Gouvernement et qui est en parfaite adéquation avec le Programme de consolidation de la paix au Libéria. Les entités des Nations Unies concernées élaborent actuellement une note d'orientation pour soutenir sur le plan pratique les décideurs des gouvernements nationaux dans la planification de telles approches et la mobilisation de ressources accrues pour celles-ci. J'encourage les présences des Nations Unies sur le terrain à participer activement aux efforts des autorités nationales visant à mettre en œuvre de telles approches.

13. Dans mon précédent rapport, j'ai reconnu les difficultés que présente le soutien au renforcement des capacités nationales dans les situations postconflituelles. J'ai chargé un groupe de travail interinstitutions, dirigé par le PNUD, d'élaborer des principes et directives pour une meilleure utilisation et le renforcement des capacités nationales dans un tel contexte. L'équipe a mené sur le terrain une étude approfondie qui a fait ressortir la nécessité de disposer à l'échelle du système d'un cadre pour le soutien au renforcement des capacités. L'équipe élabore actuellement des documents pour aider à assurer que ce soutien s'appuie sur une prise en main par les pays dans le cadre des priorités nationales, tout en tenant compte des mandats et normes des organismes des Nations Unies. Étant donné que le renforcement des capacités nationales est à la fois un processus politique et technique, les directives porteront sur la nécessité de comprendre la dynamique nationale, de l'accompagner et de faire fond sur elle, de concevoir un soutien adapté au contexte et d'ériger en priorité les échanges d'expériences Sud-Sud. Les directives porteront aussi sur la nécessité d'équilibrer les résultats à court et à long terme et de réduire au minimum toute incidence potentiellement négative de la communauté internationale sur les capacités nationales.

14. Le Groupe consultatif de haut niveau a souligné l'importance d'évaluer les capacités nationales et d'en faire usage, comme le font régulièrement les organismes, fonds et programmes. Ainsi, depuis le début de 2011, le Bureau local du Programme alimentaire mondial au Burundi a fait appel aux capacités nationales existantes et a assuré l'encadrement de 50 fonctionnaires pour la collecte et l'analyse de données sur la sécurité alimentaire et la nutrition en vue de confier au Gouvernement les évaluations de la sécurité alimentaire et les fonctions d'alerte rapide. En Ouganda, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a eu recours aux compétences nationales pour soutenir le Cabinet du Premier Ministre, des organisations non gouvernementales et des autorités de district pour la mise sur pied d'un système national d'approvisionnement et de logistique pour la prévention et la gestion des crises.

15. Pour ce qui est de l'utilisation des capacités nationales dans les opérations de maintien de la paix, on compte en moyenne deux agents recrutés sur le plan national pour chaque fonctionnaire international. On peut avoir besoin de personnel international pour certaines fonctions, mais plus des deux tiers de ce personnel participent à l'appui aux missions, pratique coûteuse et qui passe à côté des possibilités de renforcer durablement les capacités nationales, lesquelles demeureront dans le pays après le départ des opérations de maintien de la paix. Conformément à la résolution 66/264 de l'Assemblée générale, on déterminera les possibilités de transformer les postes du Service mobile en postes d'agent recruté sur le plan national dans le cadre de l'examen prévu de la catégorie des agents du Service mobile. En termes pratiques, cela signifie que l'on identifie les fonctions qui

peuvent être confiées au personnel recruté sur le plan national, que l'on évalue les capacités nationales disponibles et leur aptitude à assumer ces fonctions, y compris la formation et l'encadrement nécessaires, et, le cas échéant, que l'on fasse davantage appel à des entreprises nationales. L'examen déterminera les enseignements qui peuvent être tirés de l'utilisation des capacités nationales par les organismes, fonds et programmes et de quelle manière les fonctions des missions peuvent être transférées à des homologues nationaux à mesure que les missions réduisent leurs effectifs.

16. Les achats locaux peuvent contribuer au renforcement des capacités nationales et accroître l'impact positif de la présence des Nations Unies sur le terrain. À cet égard, on continue de prendre des mesures conformes aux principes de l'article 5.12 du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU. Ainsi, l'agrément des fournisseurs sera encore simplifié pour la fin de 2012 afin de permettre un enregistrement simple des fournisseurs qui répondent à des demandes de prix non officielles; l'habilitation des missions à satisfaire leurs besoins de base par des achats locaux a été élargie à d'autres produits; et la création à Entebbe (Ouganda), à titre de projet pilote, d'un service régional des achats a facilité le recensement et l'agrément de nouveaux fournisseurs dans la région. Les progrès réalisés grâce à ces mesures et d'autres mesures visant à développer les achats locaux, y compris dans les pays en situation postconflictuelle, seront décrits de manière plus approfondie dans le rapport détaillé sur les activités d'achat qui doit être présenté à l'Assemblée générale à la reprise de sa soixante-septième session.

### **III. Partenariats et compétences**

17. Les pays sortant d'un conflit ou d'une crise sont confrontés au défi que représentent la reconstruction ou la transformation des institutions dans l'ensemble du gouvernement et de la société. C'est un effort de longue haleine<sup>4</sup> nécessitant une vaste gamme de compétences civiles, souvent très spécialisées. Comme je l'ai souligné dans mon précédent rapport, nous avons besoin, pour trouver ces compétences, d'établir des partenariats avec une gamme assez large de fournisseurs potentiels, en particulier originaires du Sud.

#### **A. Réseaux de compétences**

18. Les consultations régionales sur les capacités civiles tenues en 2012 en Asie et en Afrique ainsi que celles tenues à New York sur l'état de droit et les processus politiques ouverts<sup>5</sup> ont confirmé que les pays affectés par un conflit ou une crise éprouvent un intérêt particulier à partager les expériences comparables d'autres pays et en tirer les enseignements. Les consultations se sont traduites par de nombreuses suggestions pratiques, visant notamment à créer des liens avec les organisations régionales et sous-régionales, à reconnaître que les pays peuvent être à la fois

---

<sup>4</sup> Selon le Rapport sur le développement dans le monde de 2011, il faut une génération pour constituer des capacités et des institutions nationales adéquates.

<sup>5</sup> Les consultations sur l'état de droit ont été tenues le 5 juin 2012 sous les auspices de la Mission permanente du Maroc auprès de l'Organisation des Nations Unies et du Center on International Cooperation de New York University, et les consultations sur les processus politiques ouverts ont eu lieu le 12 juin 2012 à l'invitation de l'Institute for Democracy and Electoral Assistance.

demandeurs et fournisseurs de capacités et à assurer la participation de pays qui ont mené des réformes institutionnelles dans un contexte de prévention de conflit.

19. On peut citer comme exemples pratiques d'échanges d'expérience les travaux du PNUD visant à établir des liens entre décideurs d'Afrique du Nord et réformateurs d'Amérique latine et d'Europe de l'Est qui ont connu des transitions démocratiques. C'est ainsi que l'Égypte et la Tunisie ont procédé à des échanges d'expérience avec la Bolivie (État plurinational de), le Chili, la Colombie, le Mexique et des pays d'Europe de l'Est sur des questions relatives aux processus politiques au lendemain d'un régime autoritaire, à l'élaboration d'une constitution et à la justice en période de transition. Le PNUD et ONU-Femmes ont soutenu un programme visant à former et mettre en place des dirigeantes du Sénégal et des pays voisins en qualité d'observatrices dans les bureaux de vote et d'assurer la participation des femmes aux élections présidentielles sénégalaises en 2012. Le Brésil a fourni un soutien au Programme de réduction de la violence communautaire en Haïti.

20. Les États affectés par des conflits qui ont besoin d'un soutien en matière de renforcement de leurs capacités dans des domaines particuliers peuvent également être des fournisseurs de capacités dans d'autres domaines en raison de leur expérience. En Côte d'Ivoire, par exemple, le PNUD et l'ONUCI soutiennent les échanges d'expériences en matière de réforme du secteur de la sécurité, grâce notamment aux enseignements tirés de l'expérience du Burundi et de la République démocratique du Congo. Des discussions sont en cours avec le Fonds pour la consolidation de la paix sur la possibilité de soutenir des échanges similaires entre le Rwanda et d'autres États. Parallèlement, la Côte d'Ivoire peut offrir sa propre expérience dans des domaines tels que la gouvernance économique et les systèmes électoraux. De même, le Timor-Leste a encore besoin d'un soutien en matière de renforcement institutionnel, mais dispose d'une expérience précieuse dans les domaines de la coordination de l'aide, des finances publiques et de la gestion des ressources naturelles.

21. Ce n'est pas seulement l'expérience acquise par les pays après un conflit qui est intéressante à cet égard, mais aussi leur expérience en matière de renforcement des institutions et de prévention des conflits. Le Botswana, par exemple, a coopéré avec le Libéria au renforcement des capacités de la police libérienne.

22. Les pays qui ont réfléchi à l'expérience d'autres pays lorsqu'ils ont conçu leurs propres réformes institutionnelles peuvent par la suite partager leurs expériences avec d'autres. Ainsi, au Maroc, les décideurs nationaux ont eu des échanges de vues avec des spécialistes de la justice en période de transition d'Afrique du Sud et de pays d'Amérique latine pour la mise sur pied de commissions de vérité, la détermination de réparations et l'organisation d'audiences publiques. Depuis, le Maroc a partagé les observations tirées de sa propre expérience avec d'autres pays, dont tout récemment le Yémen. En Afrique du Sud, où le processus de réforme institutionnelle a été lui aussi d'inspiration nationale, les renseignements sur d'autres expériences, comme le cadre constitutionnel de l'Inde et les processus de justice en période de transition d'Amérique latine, ont constitué des apports utiles; l'expérience de l'Afrique du Sud a depuis été largement partagée.

23. Cependant, il n'y a pas de soutien systématique suffisant de ces types d'échanges, qui sont essentiellement, mais pas exclusivement, de type Sud-Sud. Les consultations avec les États Membres ont montré que ces États ont des capacités non

exploitées et des expériences à partager, tout comme les organisations régionales et sous-régionales, mais on manque souvent d'informations documentées quant aux endroits où se trouvent ces capacités et expériences.

24. Les missions des Nations Unies se heurtent elles aussi à des difficultés pour trouver les compétences civiles spécialisées dont elles ont besoin pour s'acquitter de leurs mandats de plus en plus variés. Elles ont souvent besoin de ces compétences pour une durée limitée en vue d'accomplir des tâches bien définies. Elles peuvent alors devoir compléter leurs compétences propres par d'autres compétences spécialisées fournies de manière souple et à la demande par des gouvernements et d'autres fournisseurs appropriés.

25. Dans certains domaines, en particulier les domaines dans lesquels la demande évolue et l'Organisation est appelée à fournir des compétences hautement spécialisées ou nécessitant une expérience approfondie en matière de gestion des réformes institutionnelles, la difficulté est de trouver où ces compétences rares et très demandées existent. Ainsi, dans le secteur de l'état de droit, le soutien fourni à la police se concentre désormais autant sur le renforcement institutionnel que sur les activités opérationnelles. Il faut pour cela des compétences spécialisées dans des domaines spécifiques. Celles-ci sont une denrée rare dans la police, où ce sont souvent des experts civils qui gèrent l'information, les communications, l'infrastructure, les achats et les systèmes financier, médico-légal et autres. C'est en partie pour cette raison que les missions en Côte d'Ivoire et au Libéria se sont heurtées à des difficultés pour satisfaire les demandes d'assistance de ces pays en matière de savoir-faire médico-légal et de systèmes de planification, gestion et responsabilisation. Pour remplir ces fonctions, il faut avoir accès à un éventail assez large de compétences, notamment à des spécialistes du développement de la police, des universitaires et des formateurs, des retraités ayant les qualifications appropriées ou des civils travaillant dans les ministères de l'intérieur ou des finances. Une autre difficulté tient au besoin de compétences en matière d'encadrement et de conseils, domaine pour lequel le Département des opérations de maintien de la paix élabore actuellement des directives et des moyens pédagogiques.

26. L'égalité des sexes est un autre domaine dans lequel l'Organisation a besoin d'être en mesure d'accéder aux compétences appropriées pour assurer que les besoins des femmes soient pris en compte de manière adéquate dans la consolidation de la paix après un conflit. Lors d'un examen récent de la manière dont les compétences en la matière sont organisées et déployées dans des contextes postconflits, effectué par ONU-Femmes en partenariat avec le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques, le PNUD, l'UNICEF, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, on a constaté qu'il n'y avait pas de méthode à l'échelle du système pour identifier les compétences nécessaires en la matière au lendemain d'un conflit. Il faut une approche plus systématique pour la mise en place des compétences appropriées nécessaires au respect effectif des engagements en matière de parité des sexes, de paix et de sécurité. L'examen a également relevé que, pour ce qui touche à la problématique hommes-femmes, les compétences sur le terrain tendent à être concentrées dans des unités spéciales; il a été recommandé de les intégrer dans les principales activités de consolidation de la paix et d'affecter les conseillers principaux en la matière dans les bureaux de mes représentants sur le terrain. J'ai demandé à ONU-Femmes de

collaborer avec les entités concernées de l'ensemble du système pour appliquer ces conclusions.

27. Pour mieux accéder à cet assez large éventail de compétences et faciliter de nouveaux partenariats en vue de les développer, nous sommes en train d'établir une plate-forme en ligne, appelée CAPMATCH, dont l'objet est de mieux mettre en concordance l'offre et la demande de capacités civiles spécialisées dans les pays sortant d'un conflit ou d'une crise, en mettant l'accent sur les cinq carences les plus graves en matière de capacités. Les utilisateurs peuvent s'enregistrer en qualité de demandeur ou de fournisseur de capacités, ou les deux. La plate-forme propose alors aux utilisateurs des concordances potentielles à explorer plus avant.

28. L'objet de cette plate-forme est de fournir une source d'information simple et transparente pour aider les fournisseurs et demandeurs à se trouver. Elle sera accessible aux États Membres, organisations régionales, missions et présences sur le terrain des Nations Unies, ainsi qu'aux organismes, fonds et programmes et d'autres partenaires potentiels, tels que les organisations non gouvernementales et les établissements de formation et de constitution de fichiers. Afin d'éviter les problèmes inhérents à la tenue à jour d'un fichier mondial, chaque organisation gèrera sa propre liste de compétences disponibles; les particuliers ne pourront pas s'enregistrer directement. La plate-forme constituera sans doute une source supplémentaire de compétences rares ou spécialisées dont les présences sur le terrain des Nations Unies ont besoin, mais ce n'est pas un système de sélection du personnel et elle n'affecte en rien les procédures établies de l'Organisation en matière de recrutement<sup>6</sup>.

29. Cette plate-forme en ligne est conçue pour favoriser la coopération entre entités gouvernementales et non gouvernementales, en particulier entre entités du Sud, qui ont une expérience directe dans le domaine de la réforme des institutions pour la consolidation de la paix après un conflit ou la prévention de conflits. Nos travaux ont certes révélé que les capacités et expériences requises sont largement disponibles parmi les États Membres<sup>7</sup>, mais il devient évident qu'il faudra beaucoup de temps et d'efforts pour que la plate-forme le reflète pleinement. C'est particulièrement vrai dans le cas des États Membres dont l'expérience n'a pas encore été documentée ou de ceux qui n'ont pas encore établi de mécanisme pour partager leur expérience avec d'autres.

30. La plate-forme en ligne est actuellement gérée par l'équipe chargée des capacités civiles et soutenue par des contributions volontaires. Selon les enseignements qui pourront être tirés de sa phase initiale, j'ai l'intention de faire des propositions à l'Assemblée générale quant à sa gestion et son fonctionnement futurs.

---

<sup>6</sup> En ce qui concerne la plate-forme, le principe de diligence raisonnable consistera à vérifier auprès des États Membres l'authenticité des organismes gouvernementaux qui souhaitent s'enregistrer et à appliquer pour l'enregistrement des organisations non gouvernementales les mécanismes du Conseil économique et social.

<sup>7</sup> Plusieurs États Membres ont déjà exprimé leur intérêt à faire part sur cette plate-forme de leur expérience en matière de consolidation ou de réforme des institutions. Les établissements de formation et de constitution de fichiers peuvent également disposer d'une telle capacité. Par exemple, l'African Civilian Response Capacity for Peace Support Operations dispose d'un fichier de réserve comptant environ 700 experts africains, dont 40 % ont une expérience directe dans le domaine du redressement et de la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit.

## **B. Financement pour le renforcement des institutions nationales**

31. Les discussions avec les partenaires nationaux et les présences des Nations Unies sur le terrain ont confirmé le constat du Groupe consultatif de haut niveau selon lequel il est souvent difficile de mobiliser les financements et compétences nécessaires pour le renforcement des institutions nationales. Nombre de pays du Sud ont souligné la nécessité de disposer d'un soutien financier plus important pour renforcer leurs institutions nationales et notamment aider au financement des échanges Sud-Sud. La Commission de consolidation de la paix a également fait porter ses discussions récentes sur cet aspect.

32. Un certain nombre de modèles de financement novateurs visant à soutenir des partenariats pour le renforcement des institutions sont apparus : par exemple, des pays du Sud ont offert de financer partiellement des échanges de compétences, avec en complément un financement triangulaire de la part de pays donateurs. Ainsi, le Ghana et les Pays-Bas ont soutenu conjointement le renforcement institutionnel du service d'immigration du Libéria, le Ghana fournissant des compétences et moyens de formation et les Pays-Bas le financement. Le PNUD a contribué à la mise sur pied de tels arrangements dans de nombreuses situations nationales, notamment au Soudan du Sud en partenariat avec l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD).

33. Le Fonds pour la consolidation de la paix s'efforce déjà de faire du soutien au renforcement des institutions une priorité dans les propositions nationales. Certains cas ont illustré les possibilités d'établir des partenariats plus étroits avec les institutions financières internationales et d'autres entités pour soutenir des programmes de renforcement des institutions à assez long terme, comme les activités conjointes du Fonds pour la consolidation de la paix et de la Banque mondiale pour le financement du Programme commun justice et sécurité au Libéria ou l'Initiative de solutions transitoires au Soudan oriental, qui est un effort collectif du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, du PNUD, de la Banque mondiale et de partenaires nationaux, visant à améliorer et diversifier les moyens de subsistance des réfugiés de longue date, tout en renforçant les capacités des autorités locales et la prise en main du programme par le pays. Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix met en œuvre un projet financé par l'Union européenne qui vise à renforcer l'information et la coordination relatives à l'aide pour la consolidation de la paix. Le projet comprend la fourniture d'un soutien et d'un financement pour des échanges avec les pays du Sud où l'information relative à l'aide et la coordination de l'aide est plus développée.

34. Ce financement volontaire est la seule source de financement extérieur pour le renforcement des institutions nationales dans les contextes autres que les missions. Dans le cadre des missions, de tels partenariats peuvent permettre d'établir un programme de soutien aux institutions nationales plus complet et de jeter des bases pour maintenir l'appui nécessaire lorsque les missions réduisent leur présence. Ainsi, le Programme des Nations Unies pour l'environnement s'est associé au Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone pour s'attaquer aux difficultés liées aux ressources naturelles, notamment en soutenant la coopération entre l'Agence sierra-léonaise de protection de l'environnement et le Southern African Institute for Environmental Assessment.

35. Je continuerai de me pencher sur les possibilités d'élargir les modes de financement du renforcement des institutions nationales, en particulier par des échanges Sud-Sud et des échanges triangulaires, dans les cinq domaines où il existe de graves carences de moyens. Il s'agira notamment d'assurer une concertation avec la Commission de consolidation de la paix, d'autres entités des Nations Unies et les partenaires extérieurs sur la manière de remédier à ces carences, d'améliorer la cohérence et l'efficacité économique de l'aide et d'optimiser les résultats.

### C. Responsabilisation

36. Dans mon précédent rapport, j'ai décrit un système de pôles de coordination mondiaux qui contribuerait à fournir de manière plus responsable et prévisible des moyens dans les domaines où il existe de graves carences. Certains principes généraux ont été élaborés depuis. Ceux-ci se fondent sur un système de responsabilisation à deux niveaux : les pôles de coordination du Siège recensent les informations, les compétences et les connaissances dans leur secteur et veillent à ce que des moyens appropriés soient fournis rapidement en réponse aux demandes des pays (personnel, connaissances et conseils en matière d'évaluations, de planification, de partenariats et de financement). Certaines compétences peuvent provenir de l'entité qui remplit le rôle de pôle de coordination et de certaines entités et organismes internes ou externes au système des Nations Unies. L'élaboration et l'exécution des programmes au niveau des pays restent la responsabilité des entités des Nations Unies sur le terrain, coordonnées par mes représentants spéciaux ou coordonnateurs résidents.

37. Le secteur de l'état de droit<sup>8</sup> a été considéré comme le domaine opérationnel auquel il fallait appliquer au plus vite le nouveau système de pôles de coordination mondiaux en raison de la forte demande de services du système des Nations Unies émanant des États Membres et de la perception que les arrangements existants n'ont pas apporté la clarté, les moyens et les responsabilités nécessaires pour la fourniture d'un soutien dans ce domaine critique. Après examen de diverses options pour le renforcement des dispositifs institutionnels, j'ai décidé que le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD assumeraient conjointement la responsabilité de pôle de coordination mondial pour le secteur de l'état de droit (police, justice et système pénitentiaire) dans les situations postconflituelles et autres situations de crise.

38. Dans ce dispositif, le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD seront conjointement responsables et comptables des réponses apportées aux demandes d'aide des pays présentées par le truchement des entités des Nations Unies sur le terrain. L'une des priorités sera d'établir une collaboration plus étroite entre le Département, le PNUD et d'autres partenaires essentiels par des évaluations, une planification, une programmation et un suivi conjoints au niveau des pays. Le Département et le PNUD assureront la liaison avec toutes les entités

---

<sup>8</sup> Aux fins du présent rapport, on englobe dans le secteur état de droit le domaine relativement restreint de la police, de la justice et du système pénitentiaire. La justice inclut l'appareil judiciaire et les systèmes informels de règlement des différends, tels que les mécanismes communautaires de règlement des litiges familiaux et fonciers. Les contributions aux processus constitutionnels sont examinées au titre de la carence grave constatée dans les processus politiques ouverts.

des Nations Unies concernées et leurs moyens en matière de police, justice et système pénitentiaire en vue de fournir un soutien coordonné, en tirant parti de leurs forces, moyens et réseaux de compétence respectifs. Une attention particulière sera apportée à l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, étant donné la place importante qu'occupent le soutien opérationnel et l'évaluation des progrès du système de justice pénale dans leur mandat, aux rôles spécialisés et mandats d'organismes tels que l'UNICEF, ONU-Femmes et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et au Département des affaires politiques dans le contexte des missions menées par lui. J'ai chargé la Vice-Secrétaire générale de revoir les arrangements institutionnels existants dans le domaine plus large de l'état de droit dans le cadre duquel seront déterminés les liens appropriés entre le pôle de coordination mondial et les autres entités, groupes de travail et mécanismes de coordination.

39. Le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD regroupent dans des locaux communs le personnel qui constitue au Siège le pôle de coordination mondial. L'idée est de créer ainsi un esprit de partenariat et de collaboration et de faciliter la fourniture d'un appui plus efficace au niveau des pays, notamment grâce à une programmation conjointe. Il convient pour cette raison de reproduire ce schéma sur le terrain, chaque fois que ce sera possible. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et ONU-Femmes ont également décidé de placer du personnel dans des locaux communs, tandis que l'ONUDC s'est dit intéressé à une collaboration en matière de programmation par pays et d'analyse des données.

40. Le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD élaborent actuellement un plan de travail conjoint et un mode de financement commun afin d'améliorer la cohérence et la transparence du financement et de permettre au pôle de coordination mondial d'apporter un appui à ce secteur qui connaît une demande croissante. J'invite instamment les États Membres à soutenir ce dispositif afin que les synergies qui se dégageront de ces nouveaux arrangements au Siège soient étayées par une approche stratégique coordonnée au niveau des pays et un financement adéquat des activités et des programmes.

41. À mesure que progresseront les travaux pour l'établissement du pôle de coordination mondial, j'ai l'intention de tenir les États Membres informés de tout fait nouveau concernant le niveau opérationnel des arrangements, notamment par le truchement des organes directeurs appropriés. J'ai aussi l'intention de tirer les enseignements de l'établissement du pôle de coordination mondial et de les appliquer dans d'autres domaines où la carence de moyens est critique.

42. Les hauts dirigeants seront responsables et comptables de la suite que les pôles de coordination mondiaux devront donner aux demandes d'assistance des pays. J'attends d'eux qu'ils s'engagent à mesurer ce service de manière transparente et sous l'impulsion des pays et qu'il soit clairement fait mention de cette responsabilité dans leur contrat de mission. Dans le même ordre d'idées, dans mon précédent rapport, je m'étais engagé à tenir les hauts dirigeants sur le terrain responsables quant à la réalisation des objectifs communs du système des Nations Unies au niveau des pays. Les directives relatives aux contrats des chefs de mission prévoient en fait une telle responsabilité en ce qui concerne les objectifs communs. Là où c'est applicable, les cadres stratégiques intégrés, dans lesquels figurent les objectifs

convenus d'un commun accord, permettent une mesure objective des résultats dans ce domaine et doivent être utilisés en conséquence.

43. De même, l'obligation mutuelle de rendre des comptes, qui est celle des dirigeants des présences des Nations Unies sur le terrain, est essentielle et les contributions à la réalisation des objectifs communs doivent être prises en compte dans le système d'évaluation professionnelle des hauts dirigeants sur le terrain de chaque institution. La mise en œuvre du système de gestion et de responsabilisation doit être examinée régulièrement au sein du Groupe des Nations Unies pour le développement, de façon à ce que cet important outil ne soit à la traîne. J'ai demandé aux chefs de secrétariat des organismes, fonds et programmes d'en accélérer la mise en œuvre.

44. Le Groupe consultatif de haut niveau a traité dans son rapport des questions de parité des sexes dans les effectifs des Nations Unies et préconisé de responsabiliser davantage les hauts dirigeants sur le terrain à cet égard. Les nouvelles données émanant de 10 entités des Nations Unies<sup>9</sup> montrent que dans les pays affectés par des conflits, nous sommes très en deçà de notre objectif global qui est d'avoir 30 % de femmes dans les postes de décision. Dans sept de ces entités, les femmes représentent moins de 25 % des cadres supérieurs. Dans l'ensemble des missions des Nations Unies, les femmes ne détiennent que 2 des 17 postes de secrétaire général adjoint et 1 poste de D-2 sur 44. Je reste résolu à améliorer ces résultats et j'ai donné pour instructions au Département de l'appui aux missions d'examiner la situation en consultation avec ONU-Femmes et de me présenter en 2013 un rapport assorti de recommandations précises pour y parvenir. Comme je l'en ai prié dans mon précédent rapport, ONU-Femmes collabore avec le Département de la gestion à une plus grande responsabilisation des cadres supérieurs des Nations Unies en matière de parité des sexes au lendemain d'un conflit.

#### **IV. Faculté d'adaptation sur le plan financier et en matière de gestion**

45. Dans mon précédent rapport, j'ai souligné combien il est important d'appuyer rapidement le renforcement des capacités des pays sortant d'un conflit afin d'éviter qu'ils ne rechutent et, de ce fait, nécessaire de pouvoir réagir à l'évolution des besoins. Je continue de penser que de nombreuses améliorations nécessaires peuvent être apportées dans le cadre réglementaire en vigueur.

##### **A. Planification et budgétisation**

46. Il est important que les missions des Nations Unies soient adaptables car dans l'instabilité qui règne après un conflit les situations opérationnelles évoluent, ce qui rend nécessaire d'ajuster les budgets, lesquels ont été élaborés près d'un an avant le début de l'exercice budgétaire correspondant. Comme je l'ai souligné au paragraphe

---

<sup>9</sup> Le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF, le PNUD, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

62 de mon précédent rapport, les dispositions actuelles offrent une possibilité limitée de réallouer, le cas échéant, des ressources après l'approbation du budget. Pour assurer que les cadres en soient pleinement conscients, aussi bien la responsabilité d'identifier les changements à apporter pour assurer une exécution plus efficace du mandat que les paramètres à l'intérieur desquels ces ajustements peuvent être apportés ont été portés à l'attention de mes représentants spéciaux. Cette information sera intégrée dans les programmes de formation des chefs de mission et de leurs équipes de direction.

47. Un autre facteur à prendre en compte est la nécessité pour les missions de s'impliquer dans les processus nationaux et de les appuyer alors même qu'ils ne suivent pas nécessairement le calendrier budgétaire des Nations Unies. Que ce soit dû à une évolution de l'évaluation interne de la mission quant aux meilleurs moyens d'exécuter son mandat ou à des changements dans les besoins nationaux, les missions doivent pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins et des circonstances, notamment en ce qui concerne l'éventail des moyens civils.

48. L'Assemblée générale reconnaît qu'il est impossible de recenser longtemps à l'avance tous les besoins de moyens, comme l'indique le fait qu'elle a approuvé la fourniture de services consultatifs dans le budget de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye (MANUL). Celui-ci prévoit le financement d'un certain volume de services permettant la fourniture à la demande de compétences spécialisées dans un certain nombre de domaines thématiques, ainsi qu'il en a été convenu avec le Gouvernement libyen. Comme il s'agit d'une disposition financière, les responsables peuvent adapter la gamme de compétences dans la limite des ressources approuvées.

49. La possibilité pour les missions de s'adapter en ce qui concerne le type principal de moyens civils dont elles disposent (à savoir les postes) est une question plus complexe. D'un point de vue budgétaire, le personnel civil est géré à la fois sous forme de montants financiers et comme la somme de tous les postes, chacun étant approuvé à une fin précise. Dans le cadre de ces dispositions, il faut pouvoir ajuster la composition des compétences, dans les limites de l'enveloppe financière approuvée, en particulier au début d'une mission alors que les besoins fluctuent.

50. Pour permettre la réactivité nécessaire face à l'évolution des besoins de moyens civils, le Groupe consultatif de haut niveau a recommandé que les chefs de mission soient autorisés à réallouer 20 % des crédits relatifs au personnel civil. Au lieu de proposer un seuil d'ajustement précis, je crois qu'il est essentiel de faciliter, le cas échéant, des modifications de la palette de compétences afin de soutenir l'exécution des tâches prescrites dans des situations locales dynamiques. Concrètement, je soulignerai à l'intention des chefs de mission qu'il leur incombe de suivre l'évolution des besoins de moyens civils et d'apporter les ajustements nécessaires à la gamme et aux types de moyens requis, tout en appliquant les procédures établies en matière de redéploiement de ressources entre postes budgétaires. Tous les changements apportés doivent être indiqués dans le rapport d'exécution et, s'il se révèle nécessaire de les maintenir, ils doivent être soumis à l'Assemblée générale dans le cadre du projet de budget suivant. En outre, dans les budgets futurs, le personnel fourni par les gouvernements devra être inclus dans les dépenses de personnel civil et non dans les coûts opérationnels. Cela rendra la présentation des ressources civiles plus transparente et facilitera les ajustements entre postes budgétaires.

51. Lorsque la définition des besoins en personnel évolue encore, il peut être plus approprié de proposer du personnel temporaire (autre que pour les réunions) que des postes permanents pour établir un équilibre entre, d'une part, la nécessité pour l'Assemblée générale d'examiner l'organigramme et les besoins en personnel des opérations de maintien de la paix et, d'autre part, la nécessité de tenir compte des changements intervenus pendant l'exécution du budget. Cela peut faciliter la gestion des besoins de moyens dans les limites de l'enveloppe budgétaire approuvée.

52. Dans mon précédent rapport, j'ai pris l'engagement d'améliorer le plan de financement normalisé relatif à la première année des nouvelles opérations de maintien de la paix, afin de prévoir explicitement des changements concernant la palette de moyens civils. L'Assemblée générale ayant décidé dans sa résolution 66/264 que la poursuite de l'élaboration de plans de financement normalisés devra prendre en compte les résultats de l'évaluation de la première application qui en a été faite lors de l'élaboration du budget initial de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud, aucune recommandation n'est faite à ce stade. Toutefois, j'estime que les principes à la base du plan de financement normalisé permettent l'adaptabilité nécessaire pour modifier l'éventail des moyens dans les premiers temps d'une mission. J'ai l'intention d'analyser cette question plus avant dans l'évaluation de l'application du modèle de financement normalisé qui sera présentée à l'Assemblée générale à sa soixante-septième session dans le rapport d'activité concernant la mise en œuvre de la stratégie mondiale d'appui sur le terrain.

53. En ce qui concerne les mandats qui mettent l'accent sur l'appui aux processus nationaux et le renforcement connexe des capacités, je m'efforcerai d'assurer que les missions collaborent étroitement avec les différentes entités du système des Nations Unies pour favoriser une approche intégrée pour l'exécution de ces aspects du mandat. En outre, il faut reconnaître dans la formulation des budgets des missions que l'appui aux processus nationaux et le renforcement des capacités peuvent nécessiter une gamme d'apports plus large que certains autres domaines techniques de la mission pour lesquels les prévisions budgétaires ne portent souvent que sur le personnel.

## **B. Accès aux capacités**

54. Les paragraphes 17 à 26 indiquent les circonstances dans lesquelles un certain nombre de capacités civiles sont requises dans les situations d'après conflit et combien il est important de disposer de compétences spécialisées ou pertinentes dans le contexte considéré, telles que l'expérience d'autres pays en matière de transition et de réforme. Les missions des Nations Unies sur le terrain ont besoin de modalités qui permettent d'accéder aux compétences requises. Les nouvelles mesures que j'envisage s'appuient sur les mesures et modalités déjà en place.

55. Le déploiement de personnel est de toute évidence le moyen le plus important de conférer aux missions des compétences civiles. Toutefois, on a souvent besoin rapidement de compétences spécialisées qui peuvent n'exister que dans un pays ou une région, de fonctions de niche pour lesquelles il n'existe pas de besoin continu au Secrétariat ou de capacités qui ne sont pas normalement disponibles dans le système des Nations Unies, en particulier lorsque les besoins sont urgents ou tributaires du temps. On peut citer comme exemple le déploiement en Libye, en tant que personnel fourni par les gouvernements, d'experts jordaniens dans le domaine pénitentiaire

pour des missions à court terme visant à appuyer la réforme institutionnelle du service pénitentiaire libyen, en conformité avec l'approche de la MINUSIL consistant à utiliser des moyens externes pour une aide spécifique limitée dans le temps.

56. Une importante possibilité pour élargir la réserve de compétences spécialisées est d'exploiter de manière plus efficace l'expérience pertinente des États Membres en matière de renforcement des institutions et de réforme. C'est pourquoi j'envisage d'utiliser en qualité d'experts en mission davantage de personnel fourni par les gouvernements pour des fonctions spécialisées limitées dans le temps pour lesquelles il n'existe pas de demande permanente au sein du Secrétariat ou qui ne sont pas disponibles sans ouvrir droit à un engagement à long terme dans le système des Nations Unies. Cette modalité se fonde sur les arrangements qui ont été conclus pour obtenir du personnel de police : les gouvernements fournisseurs paient les salaires tandis que l'Organisation des Nations Unies verse l'indemnité de subsistance et les frais de voyage de la mission; ce système est aussi appliqué aux experts dans le domaine pénitentiaire et judiciaire. Il pourrait aussi être utilisé pour d'autres compétences civiles spécialisées qui seraient demandées par voie de notes verbales.

57. Pour répondre à la nécessité, exprimée par l'Assemblée générale<sup>10</sup>, d'une plus grande clarté en ce qui concerne les ressources demandées et les critères pour déterminer s'il convient de recruter du personnel fourni par les gouvernements avec le statut d'experts en mission, j'élaborerai des directives de recrutement afin d'établir au sein du Secrétariat une pratique claire et cohérente dont je rendrai compte à l'Assemblée.

58. Lorsqu'il est plus facile d'avoir accès aux compétences recherchées en demandant aux États Membres de fournir des équipes intégrées et non des experts individuels, je m'efforcerai par ailleurs de susciter l'intérêt des États Membres concernés en leur adressant une note verbale en vue de passer avec eux des accords sur la base des arrangements financiers qui s'appliquent aux experts individuels fournis par les gouvernements. Pour avoir accès à des compétences spécialisées, j'ai l'intention d'évaluer la possibilité de conclure des accords avec des organisations internationales, telles que l'Union africaine, et d'en rendre compte à l'Assemblée générale.

59. L'emploi de consultants est un autre moyen bien connu d'assurer le transfert de savoir-faire spécialisé. Des travaux sont en cours pour établir un fichier central de consultants qui sera mis en œuvre en 2013 dans différents lieux d'affectation. Ce sera une plate-forme permettant de recruter mondialement, de manière transparente, des consultants et d'opérer une présélection d'experts dans les domaines thématiques requis par les missions afin de faciliter la mobilisation rapide de compétences. Ce fichier devrait permettre d'avoir davantage accès aux compétences et expériences du Sud.

60. Une autre mesure permettant d'étoffer les partenariats et de faciliter l'accès aux compétences spécialisées requises consiste à passer des accords permanents avec les gestionnaires de fichiers en vue de la mobilisation de compétences pour des

---

<sup>10</sup> Dans sa résolution 66/264, l'Assemblée générale a fait siennes les recommandations que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a formulées dans son rapport, y compris à ce sujet (voir A/66/718, par. 58).

fonctions spécialisées pour lesquelles l'ONU n'a pas l'intention de faire un recrutement direct ou pour des besoins spéciaux urgents et à court terme. Des entités telles que l'African Civilian Response Capacity for Peace Support Operations et le Conseil norvégien pour les réfugiés maintiennent des fichiers d'experts spécialisés qui peuvent être affectés à bref délai et certains fournisseurs de compétences inscrivent dans leurs fichiers aussi bien des experts du Nord que du Sud. Ces systèmes ont été mis sur pied pour appuyer les opérations humanitaires, mais ne sont pas utilisés pour les missions sur le terrain. Compte tenu de la nécessité d'avoir accès aux expériences et compétences pertinentes du Sud, j'ai l'intention d'élaborer des procédures pour permettre l'établissement de tels systèmes permanents et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale à sa soixante-huitième session.

61. Le principe de l'avantage comparatif consiste à attribuer à l'acteur le mieux placé des ressources pour l'exécution d'une tâche prescrite. Il requiert que l'on tienne compte à la fois des rôles institutionnels et des contextes particuliers. Dans cette optique, partant de l'idée que l'identification de l'entité la mieux à même d'entreprendre une tâche doit commencer au cours de la planification initiale de la mission, la révision des directives relatives au processus intégré de planification des missions aura pour objet d'aider les planificateurs à définir les rôles et responsabilités respectifs et les ressources nécessaires pour les assumer. Dans l'intervalle, alors que la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste commence à réduire ses effectifs, quelques tâches prescrites en matière de renforcement des capacités sont accomplies en son nom par le PNUD, l'UNICEF, le FNUAP et ONU-Femmes. Cela devrait permettre de tirer des enseignements pour l'avenir.

62. Pour ce qui est de faciliter les flux de ressources financières, je suis heureux d'indiquer que le Secrétariat a signé un accord qui permet au Fonds pour la consolidation de la paix d'appuyer les activités appropriées exécutées par le Secrétariat. En outre, des mesures sont en train d'être prises au sein du Secrétariat pour rationaliser et mettre en œuvre, selon des critères clairement définis, un barème transparent et facile à comprendre en ce qui concerne les taux de recouvrement des dépenses d'appui aux programmes. Selon ce barème, les contributions volontaires aux fonds d'affectation spéciale gérés par les missions intégrées se verraient appliquer le taux imputé aux contributions versées pour l'appui aux programmes interinstitutions et au programme « Unis dans l'action » ainsi qu'à la collaboration avec les autres institutions multilatérales lorsque des accords interinstitutions sont en vigueur. Le taux actuel est de 7 %.

### **C. Modèle pour les situations d'urgence**

63. Le Groupe consultatif de haut niveau a recommandé d'élaborer un modèle permettant d'affecter plus rapidement et de manière plus fiable du personnel du Secrétariat aux interventions en cas de situations d'urgence. Dans mon précédent rapport, je me suis engagé à donner suite à la recommandation d'établir un fichier des membres du Secrétariat formés et pouvant être déployés rapidement pour renforcer notre capacité d'intervention en cas de situations d'urgence.

64. Les entités humanitaires des Nations Unies ont mis sur pied des dispositifs permettant de déclencher des interventions d'urgence, mobiliser des ressources et déployer du personnel dans les situations de crise. L'analyse effectuée au cours des

derniers mois a constaté que, dans les autres situations de crise, le Secrétariat a souvent des difficultés à affecter du personnel avec une rapidité suffisante. Lorsque cette capacité existe, elle n'est souvent pas identifiée assez rapidement et, lorsqu'elle l'est, les gestionnaires sont souvent réticents ou lents à libérer leur personnel. L'une des raisons en est que ces déploiements ne sont pas planifiés ou prévus. Une autre raison est liée aux difficultés de remplir après coup les postes vacants qui en résultent<sup>11</sup>. Même lorsque des capacités sont déployées, elles ne peuvent souvent être maintenues sur place pendant une durée suffisante.

65. Pour remédier à ces carences, il est envisagé d'établir un dispositif de déploiement d'urgence du personnel, consistant en une réserve de candidats au déploiement rapide, qui seraient agréés et formés à l'avance. Cette réserve serait constituée après appel général au personnel du Secrétariat ou aux fonctionnaires pouvant être affectés à des missions, qui auront été approuvés par un organisme central d'examen et se seront engagés à l'avance à accepter d'être déployés pour une période définie dans les 72 heures qui suivront une demande. Un système de fichier solide contribuerait à résoudre les difficultés de recensement et de libération rapides du personnel selon les circonstances. En outre, pour régler la question de la continuité et du maintien du personnel sur place, les déploiements d'urgence à court terme pourront être complétés, le cas échéant, par un recours accru à des affectations temporaires (pour des périodes de plus de trois mois).

66. Le dispositif de déploiement d'urgence de personnel a été conçu en s'inspirant des meilleures pratiques du système des Nations Unies et d'autres organisations internationales d'intervention rapide qui maintiennent de tels fichiers. Je ferai, en tenant compte des dispositions prises par les entités humanitaires des Nations Unies, une proposition concernant la création et le fonctionnement de ce dispositif et les besoins connexes en ressources.

## V. Conclusions

67. Depuis mon précédent rapport, nous avons accompli des progrès utiles qui vont dans le sens d'un renforcement de l'appui civil à une paix et un développement durables. Nos consultations avec les États Membres et notre collaboration avec les présences des Nations Unies sur le terrain ont confirmé l'importance déterminante qu'il y a à disposer d'institutions efficaces et légitimes pour prévenir la reprise des conflits. Comme l'a souligné le Groupe consultatif de haut niveau, « il importe que les pays touchés par un conflit développent leurs propres moyens de résoudre les crises et de gérer le changement, sans quoi l'assistance internationale est vouée à l'échec » (A/65/747-S/2011/85). Pour fournir l'appui nécessaire, il faut que les présences des Nations Unies sur le terrain disposent, grâce à un éventail assez large de partenariats, de moyens civils appropriés, spécialisés et rapidement disponibles. Il s'agit d'un effort collectif qui requiert l'engagement politique des partenaires nationaux et des moyens, des compétences et un financement de la part des États Membres.

68. Parmi les mesures pratiques que nous avons prises, on peut citer :

---

<sup>11</sup> La principale difficulté est de remplir après coup les vacances de poste créées par l'absence des fonctionnaires en déplacement lorsque les dépenses afférentes à ces postes ne sont pas couvertes par le bureau qui accueille lesdits fonctionnaires.

a) Le lancement de la phase initiale de la plate-forme en ligne pour mieux mettre en concordance l'offre et la demande de capacités. Outre qu'elle fournit des renseignements immédiats sur les capacités potentielles et constitue un point de départ pour de nouveaux partenariats, la plate-forme devrait favoriser l'établissement de réseaux grâce auxquels il pourrait y avoir un partage de compétences et d'expérience qui aurait pour effet de promouvoir une coopération Sud-Sud plus large. J'encourage les États Membres à participer au fonctionnement de cette plate-forme;

b) La création d'un pôle de coordination mondial pour le secteur état de droit (plus précisément la police, la justice et le système pénitentiaire). Le fait de donner plus de cohérence aux capacités, réseaux et compétences du système contribuera à améliorer nos résultats sur le terrain et à créer la clarté et la responsabilité nécessaires dans ce domaine critique. J'encourage les États Membres à appuyer en conséquence ces nouveaux arrangements;

c) L'utilisation des possibilités offertes par le cadre réglementaire en vigueur pour permettre à l'Organisation de réagir plus rapidement à l'évolution des besoins nationaux et opérationnels, ainsi qu'il est indiqué plus haut aux paragraphes 46 à 53. Cela inclut la possibilité de modifier l'éventail des compétences civiles selon les circonstances, d'examiner les options autres que l'élaboration prématurée de tableaux d'effectifs détaillés, d'habiliter la direction à gérer les ressources d'une manière qui optimise la réactivité aux besoins nationaux et d'effectuer une planification méticuleuse avec les organismes, fonds et programmes pour tirer pleinement parti du volet des mandats relatif au renforcement des capacités;

d) L'utilisation, avec le statut d'expert en mission, de personnel fourni par les gouvernements pour répondre à des besoins limités dans le temps de compétences spécialisées sans qu'il y ait une quelconque attente d'un engagement à plus long terme (par. 56 à 58);

e) Les progrès réalisés vers la réalisation des autres objectifs indiqués dans mon précédent rapport, notamment les directives pour l'appui aux activités de renforcement des capacités, l'orientation plus marquée des nouveaux processus de planification pour soutenir la prise en main par les pays, l'examen de la manière dont les compétences en matière de parité des sexes sont déployées et l'élaboration d'un modèle pour les situations d'urgence.

69. Pour ce qui est de l'avenir, les priorités sont notamment d'assurer que la plate-forme en ligne servant à mettre en concordance l'offre et la demande contienne l'éventail le plus large possible d'expériences et de capacités pertinentes et d'affiner son fonctionnement sur la base des réactions initiales, de tirer les enseignements du nouveau système de pôle mondial de coordination quant à la manière dont la clarté et la responsabilité pourraient être améliorées dans d'autres domaines essentiels, d'étudier des modèles novateurs de financement volontaire aptes à soutenir plus systématiquement la coopération Sud-Sud et la coopération triangulaire pour le renforcement des institutions au lendemain d'un conflit ou d'une crise et d'améliorer l'interopérabilité du personnel et des systèmes pour permettre l'utilisation de ressources et de capacités provenant de l'ensemble du système des Nations Unies et optimiser l'efficacité sur le terrain. Je continuerai par ailleurs de réexaminer les dispositifs administratifs, les procédures opérationnelles et les méthodes de travail pour veiller à ce qu'elles renforcent la réactivité requise de la part de l'Organisation dans les situations d'après conflit.

70. Je suis très sensible au vif intérêt et à l'esprit de collaboration dont les États Membres ont fait preuve dans le cadre de l'initiative de renforcement des moyens civils. Ce travail n'est pas une fin en soi. Ceux qui luttent pour remplacer, comme lieu de règlement de leurs différends, le champ de bataille par des institutions fortes, ouvertes et responsables méritent notre soutien. Tous ensemble, nous devons faciliter leurs efforts et non nous y substituer. J'attends avec intérêt de poursuivre nos activités conjointes à cette fin.

## **VI. Mesures que doit prendre l'Assemblée générale**

71. L'Assemblée générale voudra peut-être prendre note du présent rapport.

---