



# Assemblée générale

Distr. générale  
29 décembre 2005  
Français  
Original : anglais

---

## Soixantième session

Point 32 de l'ordre du jour

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

## Application des recommandations du Comité spécial des opérations de maintien de la paix

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

Dans le rapport qu'il a établi en 2005, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a prié le Secrétaire général de lui rendre compte de l'application des recommandations qui y figuraient. Le présent rapport dresse donc un bilan des progrès accomplis dans ce domaine à la lumière de la réforme des opérations de maintien de la paix des Nations Unies menée depuis cinq ans. Il retrace l'évolution de ces opérations dans le monde pendant la période considérée et fait état des problèmes actuellement rencontrés par les missions pour appuyer et consolider avec succès la transition d'un conflit à une situation de paix durable. Il présente un programme de mesures, que le Comité spécial est invité à examiner à sa prochaine session, dont l'objet est de régler ces problèmes en privilégiant cinq domaines d'action : partenariats, doctrine, ressources humaines, organisation et ressources. Il comporte une annexe détaillant les mesures que le Secrétariat a prises pour appliquer les recommandations faites par le Comité spécial à la reprise de sa session de 2005 sur la stratégie globale visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Un tableau complémentaire (A/60/640/Add.1) fournit des précisions sur l'application de chaque recommandation du Comité spécial.



## I. Introduction

1. Le rapport soumis le 17 août 2000 par le Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies (voir A/55/305-S/2000/809), présidé par Lakhdar Brahimi, est la première étude d'ensemble qui ait été publiée, en plus de 50 ans d'opérations de maintien de la paix, sur les moyens et les procédures dont dispose l'Organisation pour préparer et mener ces opérations. J'ai décidé de demander ce rapport parce que les besoins de maintien de la paix dans le monde avaient soudainement augmenté en 1999 et que j'avais mûrement réfléchi aux enseignements tirés des difficultés rencontrées par certaines missions au milieu des années 90. Sous l'égide du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, nombre des recommandations du rapport du Groupe d'études ont été concrétisées dans un plan de réforme des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (A/55/502 et A/C.4/55/6).

2. En 2003, l'ONU a dû faire face à une nouvelle recrudescence des besoins de maintien de la paix qui s'est inscrite dans la durée. Depuis deux ans et demi, des opérations de paix complexes ont été lancées au Burundi, en Côte d'Ivoire, en Haïti, au Libéria et au Soudan. La Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo a été sensiblement élargie tandis que les opérations menées au Timor-Leste et en Sierra Leone ont fait l'objet en 2005 de remaniements importants en vue de la transition vers la consolidation de la paix à long terme. Le gros du personnel de ces opérations, qui s'est acquitté avec succès de son mandat, quittera ces deux pays au début de 2006. L'ONU a aidé l'Afghanistan, le Burundi, l'Iraq et le Libéria à organiser des élections nationales et fait actuellement de même en République démocratique du Congo et en Haïti. En décembre 2005, le Département des opérations de maintien de la paix était chargé de 16 missions de maintien de la paix et de deux autres opérations de paix. En outre, il fournissait un appui administratif et logistique à 13 missions politiques spéciales et bureaux des Nations Unies dans le monde, ainsi qu'à la Mission de l'Union africaine au Darfour (Soudan). À l'heure actuelle, environ 70 100 militaires au total sont présents sur le terrain, en plus du personnel civil, soit 15 000 personnes.

3. Avant d'aller plus loin, je tiens à remercier sincèrement les États Membres et les personnes qui mettent leurs ressources et leurs compétences au service de la paix et, notamment, à saluer les pays qui ont contribué pour la première fois en 2005 aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Grâce à leur engagement, des millions d'hommes, de femmes et d'enfants à travers le monde sont saufs et peuvent espérer vivre à l'abri de la peur. Cet engagement peut aussi exiger de lourds sacrifices. À cet égard, je tiens à rendre hommage aux 118 membres des opérations de maintien de la paix qui ont perdu la vie en 2005.

4. Dernièrement, le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU a concentré ses efforts sur les problèmes liés à la croissance récente et rapide des opérations de paix. Pas moins de quatre opérations de paix complexes ont été préparées et lancées en 2004, tandis que deux autres déjà en place en sont arrivées au stade de la liquidation en 2005, ce qui prouve que le Secrétariat est aujourd'hui mieux à même de préparer, d'encadrer, d'appuyer et de liquider les opérations de paix. Cette amélioration découle directement des réformes des opérations de maintien de la paix menées depuis cinq ans en coopération avec les États Membres. Néanmoins, parce qu'il a privilégié les problèmes de fonctionnement, le Secrétariat n'a pas pu accorder toute l'attention voulue à certains éléments du programme de réforme portant sur le développement à long terme des institutions. Par ailleurs,

nous n'avons pas pu répondre collectivement à l'évolution des besoins de maintien de la paix dans le monde, ni cerner les grands problèmes à venir et trouver les solutions qui permettront aux missions des Nations Unies d'y faire face le plus efficacement possible.

5. Cinq ans après le lancement de la réforme des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, à un moment où l'Organisation s'interroge sur les moyens dont elle pourrait se doter pour répondre au mieux aux besoins et aux problèmes du XXI<sup>e</sup> siècle, il nous incombe de fixer les objectifs à atteindre au cours des 5 à 10 prochaines années dans le domaine des opérations de maintien de la paix. Les cinq principaux objectifs sont les suivants : a) renforcer notre aptitude à favoriser la paix et à la consolider lorsqu'elle est fragile dans le cadre des missions de maintien de la paix que le Conseil de sécurité décide de mettre en place; b) renforcer la sécurité des militaires et des civils qui courent de graves dangers sur le terrain; c) veiller à gérer les ressources qui nous sont confiées par les États Membres de la manière la plus efficace et rentable possible, en rendant compte de nos choix et en faisant preuve d'une intégrité sans faille; d) accroître le nombre et la qualité des opérations de maintien de la paix menées dans le monde en travaillant avec les mécanismes régionaux de maintien de la paix et en les appuyant; e) faire en sorte que le personnel de maintien de la paix des Nations Unies ne fasse pas de tort, par sa présence ou ses actes, aux populations et aux pays au sein desquels il est déployé.

6. Le présent rapport donne les grandes lignes d'un programme de mesures sur lequel le Comité spécial est invité à se pencher. La section II offre une analyse de la mise en œuvre des réformes des opérations de maintien de la paix au cours des cinq dernières années. La section III retrace l'évolution de ces opérations dans le monde et fait état des problèmes auxquels nous nous heurtons désormais lorsqu'il s'agit d'appuyer et de consolider avec succès la transition d'un conflit à une situation de paix durable. Quant à la section IV, elle donne un aperçu des mesures qu'il est proposé de prendre dans cinq domaines prioritaires pour régler ces problèmes. Le Comité ayant examiné en 2005 le rapport de mon Conseiller spécial pour l'exploitation et les abus sexuels, le Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, Représentant permanent de la Jordanie, intitulé « Stratégie globale visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies » (voir A/59/710), le présent rapport comporte une annexe détaillant les mesures que le Secrétariat a prises pour appliquer les recommandations du Comité spécial. En réponse aux commentaires positifs formulés par celui-ci, j'ai également décidé de lui soumettre un tableau complémentaire (A/60/640/Add.1) qui fournit des précisions sur l'ensemble des recommandations figurant dans le rapport établi par le Comité en 2005 (A/59/19/Rev.1).

## II. État de la réforme

7. Le plan de réforme qui fixe depuis 2000 les orientations de l'ONU en matière de maintien de la paix nous a permis d'améliorer considérablement nos méthodes de préparation, de lancement et d'encadrement des opérations de paix. Les missions de maintien de la paix sont déployées plus systématiquement pour faire face à des situations adaptées à leur mandat, à savoir appuyer un processus de paix avec l'accord de principe des parties. Les mandats confiés aux missions sont aujourd'hui sans équivoque : le personnel de maintien de la paix est tenu, dans la mesure de ses moyens, de protéger les civils exposés à un danger imminent, de promouvoir les

droits de l'homme et de faire porter ses efforts sur les éléments indispensables à la stabilisation de la situation juste après un conflit. Le désarmement, la démobilisation et la réintégration ainsi que le rétablissement de l'état de droit et l'exécution de projets à impact rapide sont les clefs de cette stabilisation. Désormais, le Secrétariat dispose non seulement d'un système établi de déploiement rapide mais aussi, grâce aux stocks stratégiques pour déploiement rapide et aux autorisations de dépenses avant mandat, des moyens matériels et financiers facilitant ce déploiement. À cet égard, la création et la reconstitution sur la Base de soutien logistique des Nations Unies, à Brindisi (Italie), de lots d'équipement de départ pour les missions, qui intègrent dorénavant un module de mise en route de quartier général, a été d'une importance capitale. La révision du Règlement financier et des règles de gestion financière en 2003, puis du Manuel des achats en 2004, a entraîné une simplification des procédures, aujourd'hui à dominante opérationnelle plus marquée. Les contrats-cadres ont été reconduits et élargis de façon qu'une gamme plus étendue de matériel soit régie par des arrangements contractuels. En outre, on a donné plus de souplesse aux missions pour gérer leur budget et acheter localement des biens et des services.

8. L'augmentation des effectifs a renforcé la capacité des quartiers généraux de préparer et d'appuyer les opérations. Les nouveaux spécialistes de la planification militaire, officiers de police, spécialistes des questions politiques et experts en logistique et en gestion financière recrutés en 2002 et 2003 à l'issue d'une évaluation globale des besoins en personnel menée par des consultants externes en gestion ont été utiles pour faire face au récent accroissement du nombre de missions, même si cela les a détournés des activités de formation, de planification et de définition des orientations auxquelles ils étaient initialement censés se consacrer. La séparation des fonctions militaires et policières et l'instauration d'un groupe consultatif en matière pénale et judiciaire ont fait apparaître de nouvelles compétences dans le domaine de l'état de droit. Le Secrétariat est désormais doté d'experts des questions communes à la problématique hommes-femmes, à la lutte contre le VIH/sida et au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration. Par ailleurs, la création d'un groupe des pratiques optimales de maintien de la paix facilite la transition du Secrétariat vers l'apprentissage permanent, ce qui lui permet de tirer les enseignements des expériences et des pratiques optimales des missions passées et présentes, des États Membres, des organisations régionales et d'autres partenaires du maintien de la paix. Sept missions comptent des spécialistes des pratiques optimales et des coordonnateurs.

9. L'un des succès essentiels de la réforme est le renforcement de la coopération entre le Secrétariat et les pays qui fournissent des contingents. Grâce à la création d'un service chargé de la constitution des forces, il existe aujourd'hui un relais assurant des contacts officiels et officieux quasi quotidiens avec ces pays. De même, la Division de la police entretient des contacts réguliers avec les pays qui fournissent du personnel de police. En 2005, le Département des opérations de maintien de la paix a inauguré une série de séances d'information et de réunions officieuses qui lui permettent de recueillir au plus tôt et de façon transparente l'avis du Comité spécial sur les principales questions d'orientation. Des groupes de travail officieux ont été mis en place au sein du Comité pour l'aider à faire appliquer et à étoffer les recommandations qu'il formule sur des questions telles que le concept de force de police permanente. Les suggestions des États Membres et les orientations

qu'ils donnent contribuent à améliorer la qualité des travaux du Secrétariat et facilitent le partage rapide des informations et des responsabilités.

10. Ces réformes ont eu un impact considérable sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Toutefois, compte tenu des exigences liées à la rapide évolution du maintien de la paix dans le monde, du retard a été pris dans les six domaines présentés ci-après.

### **Forces et moyens en attente des Nations Unies**

11. La réforme du Système des forces et moyens en attente des Nations Unies a été au centre des efforts mis en œuvre pour renforcer la capacité de l'ONU de déployer rapidement du personnel militaire et de police. Elle reposait sur trois éléments : un échange régulier entre les participants et le Département des opérations de maintien de la paix sur l'état des moyens que les pays se sont engagés à fournir dans le cadre du Système; des mécanismes permettant de lui fournir des éléments précurseurs spécialisés et des moyens de transport stratégique; l'engagement des organisations régionales de fournir des brigades au Système. En outre, la communication avec les États Membres a été sensiblement améliorée, grâce, notamment, à la révision des modèles d'état trimestriel actualisé des moyens que les pays se sont engagés à fournir et à la constitution d'une liste de militaires sous astreinte à l'intention des officiers d'état-major et des observateurs militaires.

12. Dans d'autres domaines, cependant, les progrès ont été médiocres. Peu d'États Membres ont adhéré aux accords de participation au mécanisme de déploiement rapide ajouté au Système en 2002. Les lacunes de ce mécanisme sont d'ailleurs nettement apparues lors du lancement de la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS). Bien que l'opération correspondante ait été préparée pendant près d'un an avant que le Conseil de sécurité ne décide de créer la Mission, une mission préparatoire ayant même été déployée, aucun État Membre n'a envisagé d'établir des projets de mémorandum d'accord pendant cette période. La constitution d'une liste de 100 fonctionnaires de police des Nations Unies sous astreinte n'a pas véritablement permis d'accélérer le déploiement du personnel de police dans les nouvelles missions. La fourniture au Système d'éléments précurseurs spécialisés reste également un problème, surtout en ce qui concerne les moyens de transport aérien stratégique sur place des contingents et du matériel leur appartenant et leur rapatriement. Dans le Document final du Sommet mondial de 2005 (voir résolution 60/1), les organisations régionales ont été à nouveau invitées, sans réponse de leur part à ce jour, à étudier la possibilité d'intégrer leurs capacités de maintien de la paix au Système des forces et moyens en attente des Nations Unies. Étant donné l'impact mitigé de la réforme sur celui-ci, je pense, comme le Comité spécial, qu'un examen d'ensemble du Système s'impose.

### **Personnel civil**

13. Il s'est avéré difficile, dans les missions de maintien de la paix, de recruter et de conserver des civils qualifiés, motivés et disciplinés. En coopération avec le Bureau de la gestion des ressources humaines, le Département des opérations de maintien de la paix s'est employé à définir les besoins en personnel de façon globale et a commencé à établir des profils d'emploi types et des avis de vacance de poste en vue de constituer des fichiers de candidats présélectionnés et qualifiés appartenant à une large palette de groupes professionnels représentés dans les

opérations de paix des Nations Unies. Le système Galaxy est pleinement opérationnel en ce qui concerne les postes à pourvoir au Siège et dans les missions, mais des ajustements s'imposent pour faciliter la sélection informatique des 150 000 candidatures ou presque reçues cette année. Par ailleurs, un pouvoir accru est en train d'être délégué aux responsables présents sur le terrain pour les questions administratives et de recrutement. Malheureusement, ces efforts se heurtent à la lourdeur des procédures à respecter et au manque de compétitivité du statut et des conditions d'emploi applicables au personnel civil de maintien de la paix, alors que les missions doivent recruter au plus vite.

### **Élaboration des politiques**

14. Si l'élaboration de principes et de politiques a progressé, l'augmentation récente du nombre des missions a empêché le Secrétariat de mobiliser les ressources et les compétences militaires, policières et civiles nécessaires à la mise en place d'un dispositif d'élaboration, d'adoption et de diffusion de politiques et pratiques de l'ONU en matière de maintien de la paix. De plus, la complexité croissante des mandats de maintien de la paix entraîne la multiplication des enjeux qui exigent que des politiques claires et cohérentes soient définies.

### **Planification intégrée et rôle des cellules de mission intégrées**

15. L'idée de départ qui a donné naissance aux cellules de mission intégrées était celle d'un mécanisme ambitieux grâce auquel la planification intégrée des opérations de paix complexes serait effectuée tout au long de leur déroulement avec l'ensemble des partenaires de l'ONU. Si ce dispositif fonctionne bien en ce qu'il permet les échanges d'informations, il est moins concluant pour ce qui est de la planification et de la gestion stratégiques, en partie parce que sa principale innovation, à savoir le détachement de membres du personnel investis d'un pouvoir de décision, fait appel à des ressources importantes et s'avère donc difficile à mettre en œuvre. Le Comité spécial a souligné que, selon lui, il était possible d'améliorer la qualité de la planification et de la coordination intégrées tant au Siège que sur le terrain.

### **Analyse et informations stratégiques : le rôle des technologies de l'information**

16. Le rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies a avancé que, pour qu'il lui soit possible de planifier et de gérer avec succès les missions, le Département des opérations de maintien de la paix devait être doté de moyens adéquats en termes de collecte d'informations stratégiques et d'analyse de ces informations. Les États Membres ont décidé qu'il n'était pas nécessaire de mettre en place un service d'information et d'analyse distinct. Cependant, ils se sont accordés à reconnaître que le Secrétariat devait mieux exploiter les systèmes informatiques pour définir les grandes orientations des opérations de paix mises en œuvre de par le monde et assurer leur administration. Les technologies de l'information sont essentielles en ce qu'elles facilitent la circulation de l'information entre le Siège et les missions et donc la gestion des connaissances. Dans le cadre d'opérations hors Siège modernes, elles constituent un outil d'une importance primordiale pour la collecte, l'analyse et la diffusion de l'information, dont dépendent dans une large mesure la sûreté et la sécurité du personnel. Les technologies de l'information sont également au cœur d'un dispositif

de communication efficace avec la population locale dans les zones de mission, mais aussi avec la population des pays qui fournissent des contingents et au-delà, tâche dont l'importance a été soulignée par le Comité spécial. Si les moyens mis en œuvre pour informer le public sur le terrain ont été notablement renforcés, l'insuffisance des ressources rend impossible l'élaboration au Siège de stratégies globales en matière de technologies de l'information et d'information du public.

#### **Questions d'organisation et de gestion**

17. La réforme engagée en 2000 a abouti à des changements en profondeur de l'organisation et de la gestion du Département des opérations de maintien de la paix. Elle a contribué à améliorer la planification centrale et l'appui aux missions, et ces dernières se voient désormais déléguer davantage de pouvoirs. Mais des difficultés subsistent : comment assurer la présence sur le terrain d'un personnel doté des compétences nécessaires pour que la délégation des pouvoirs se fasse sans heurts? Dépasser la vision cloisonnée que le Siège peut avoir des activités menées sur le terrain? Aider les fonctionnaires supérieurs à rationaliser la gestion administrative afin qu'ils puissent consacrer davantage d'énergie à la gestion stratégique et à la planification à moyen terme? Responsabiliser davantage le personnel? Diriger et appuyer l'exécution de l'ensemble des tâches accomplies dans le cadre de missions complexes en puisant dans toutes les compétences techniques disponibles, en particulier celles des militaires et du personnel de police?

### **III. Les difficultés auxquelles se heurtent les missions de maintien de la paix des Nations Unies**

18. Les raisons pour lesquelles nous devons nous attaquer d'urgence à certains problèmes de taille sont au nombre de cinq. En premier lieu, nous devons assurer le succès de nos missions en cours et garantir la sûreté et la sécurité de notre personnel. Du fait que le Département des opérations de maintien de la paix fonctionne à pleine capacité, il est contraint de mobiliser toutes ses ressources en personnel, logistiques et financières, tant au Siège que sur le terrain. Lorsque les circonstances sont idéales, cette stratégie est acceptable. Mais ce n'est pas le cas d'un certain nombre d'opérations dans le cadre desquelles des militaires, du personnel de police et du personnel civil des Nations Unies sont actuellement déployés. Bien au contraire, le comportement de factions qui refusent de s'intégrer au processus de paix est le pire qui se puisse imaginer; il en va de même d'ex-combattants déçus que tel ou tel accord de paix ne donne pas de résultats immédiats, ou encore de bandes criminelles qui exploitent les conflits pour s'enrichir, voire d'individus ou de groupes qui risquent de perdre leur pouvoir et leur influence en raison de la nouvelle donne politique qui accompagne généralement la conclusion d'un processus de paix. Dans ces conditions, la sûreté et la sécurité du personnel de maintien de la paix des Nations Unies sont gravement menacées. Le Comité spécial a exprimé à plusieurs reprises sa préoccupation au sujet de la situation précaire dans laquelle se trouvent de nombreuses missions sur le plan de la sécurité. C'est précisément parce que les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont trop sollicitées sur le terrain que le Secrétariat se doit de mobiliser des capacités professionnelles adéquates pour planifier les imprévus éventuels et y faire face, afin d'assurer la sécurité du personnel des missions et le succès de ces dernières. Nous avons beaucoup progressé à certains égards, grâce notamment à l'élaboration de

modèles pour les centres opérationnels communs et les cellules d'analyse conjointe, qui devraient être mis en place de façon imminente dans toutes les missions polyvalentes. Il est nécessaire que nous renforçons encore notre capacité de gérer les situations où l'insécurité règne, notamment grâce à une meilleure utilisation des technologies de l'information sur le terrain.

19. En deuxième lieu, il faut éviter que l'application des normes exigeantes de transparence et de comportement professionnel établies collectivement pour les forces de maintien de la paix des Nations Unies ne soit compromise par un contrôle insuffisant ou par l'absence de directives ou de discipline. Les révélations infamantes de cas d'exploitation et d'abus sexuels par le personnel d'un certain nombre d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies, dont mon Conseiller spécial a fait état dans son rapport sur la question, nous ont rappelé que de graves problèmes pouvaient surgir lorsque des systèmes de communication de directives et de contrôle adéquats n'étaient pas en place. Le Comité spécial a examiné le rapport en question et nous sommes convenus de mettre en œuvre une série de réformes en conséquence : il est donc possible de renforcer la transparence et la discipline dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Cependant, il reste encore un travail considérable à accomplir et nous ne pouvons pas attendre d'autres révélations dommageables de comportements répréhensibles pour aller de l'avant à cet égard.

20. En troisième lieu, nous devons gérer de la façon la plus efficace possible les moyens financiers et les ressources dont nous disposons. Il faut que les États Membres continuent à ne pas douter que les ressources sont utilisées de la manière la plus rentable et la plus responsable possible, notamment à mesure que nous assouplissons les modalités de la passation de marchés et les mécanismes financiers afin d'être en mesure de répondre aux besoins d'opérations de terrain complexes et souvent de grande envergure. Mais plus nous déléguons de pouvoirs au personnel déployé dans le cadre des missions, plus les mécanismes d'établissement de rapports et de contrôle en place sur le terrain doivent être efficaces.

21. En quatrième lieu, si nous voulons nous adapter aux défis du futur dans le secteur du maintien de la paix et être mieux à même de les relever, nous devons remédier aux lacunes actuelles. Non seulement les opérations de maintien de la paix se multiplient, mais l'ampleur et la diversité des tâches effectuées dans le cadre de ces opérations vont croissant. Bien souvent, nous intervenons dans des endroits du monde où l'État s'est effondré ou est gravement affaibli. Les forces de maintien de la paix des Nations Unies sont fréquemment appelées à assumer la responsabilité de la sécurité et de l'ordre public pour protéger les populations locales. Elles se heurtent souvent à des actes de violence qui menacent la paix, et il leur faut parfois désarmer et démobiliser des ex-combattants. Il leur incombe de protéger les civils, ainsi que les installations et infrastructures essentielles, et de contribuer à la mise en place de réformes ou à l'établissement d'institutions nationales appelées à assurer la sécurité, telles que l'armée et la police.

22. Ce ne sont pas seulement les tâches touchant la sécurité qui se sont multipliées dans le cadre des opérations de maintien de la paix : nous devons aujourd'hui affronter une réalité nouvelle, à savoir que la sécurité n'est qu'un aspect de la quête d'une paix durable. La création de la Commission de consolidation de la paix et du Fonds permanent pour la consolidation de la paix sont l'expression de cette prise de conscience. Il n'est pas souhaitable que les activités de consolidation de la paix ne

soient menées qu'à partir de la conclusion d'une opération de maintien de la paix. Il ne s'agit pas en effet d'une stratégie de désengagement : c'est le principe même qui justifie notre arrivée sur place. Dès le lancement du processus initial de stabilisation, nous devons nous attacher à traiter les symptômes de privation chronique et engager l'effort à long terme que représente l'instauration d'une paix durable. Cela nous amène à diversifier les tâches que nous accomplissons dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Ainsi, nous appuyons l'administration publique, la restructuration des institutions garantes de l'état de droit et les autorités locales, et nous contribuons au renforcement des capacités en la matière. Cela nous conduit également à nous demander avec plus d'acuité comment collaborer plus efficacement avec les collectivités locales, sachant qu'il est essentiel qu'elles se sentent les maîtres d'oeuvre des projets entrepris, car c'est une condition préalable à la consolidation de la paix. Nous devons nous doter des compétences nécessaires pour planifier et exécuter ces tâches autres que militaires de façon efficace, et ce dès notre arrivée sur place.

23. En cinquième lieu, les forces de maintien de la paix des Nations Unies doivent être en mesure de collaborer efficacement avec une palette d'acteurs de plus en plus diversifiée, qui appartiennent au système des Nations Unies ou viennent de l'extérieur, mais contribuent chacun à sa manière à la consolidation de la paix. Le recours aux accords régionaux dans le cadre des opérations de maintien de la paix doit être encouragé, car il nous permet de renforcer notre capacité collective de promouvoir la paix et la sécurité dans l'esprit de la Charte des Nations Unies. Pour tirer parti de cette possibilité et nous acquitter fidèlement des responsabilités qui incombent à l'ONU s'agissant du maintien de la paix et de la sécurité, nous devons nous engager activement aux côtés de nos partenaires. Des opérations de maintien de la paix de portée mondiale, équitables et concertées reposent sur un consensus et sur des normes et des cadres de coopération communs. Le Secrétariat peut jouer un rôle important en établissant ces normes et en facilitant la mise en place de partenariats efficaces entre les organisations régionales.

#### **IV. Adaptation, souplesse et professionnalisme**

24. Pour être à la hauteur de ces tâches et atteindre les objectifs de maintien de la paix des Nations Unies, je propose que nous fassions porter nos efforts collectifs sur cinq domaines prioritaires : les partenariats, la doctrine, les individus, l'organisation et les ressources. Un certain nombre de ces éléments ont déjà été mis en relief par le Comité spécial. J'invite donc ce dernier, à sa prochaine session, à examiner avec le Secrétariat de quelle manière nous pouvons nous attaquer au mieux à ces priorités.

##### **Partenariats**

25. Ainsi que l'a fait observer le Comité spécial, l'essence même des opérations de maintien de la paix complexes – c'est d'ailleurs ce qui fait toute leur difficulté – est de mettre à contribution tous les éléments constitutifs du système des Nations Unies pour planifier et exécuter les activités menées sur le terrain. Mais si la diversité des moyens auquel le système des Nations Unies peut faire appel dans les situations d'après-conflit est sans égale, nous ne sommes pas toujours en mesure de les exploiter au maximum. En juillet 2005, mon Comité des politiques a lancé une nouvelle initiative d'envergure pour faire de l'intégration le principe directeur des opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

26. Il est essentiel de procéder à une planification intégrée, tant au Siège que sur le terrain, à tous les stades des opérations de maintien de la paix, depuis les préparatifs préalables à la définition du mandat jusqu'à la clôture de la mission, en passant par sa mise en route, l'exécution de son mandat et l'examen périodique. Cette planification d'ensemble intégrée renforcera la capacité du Secrétariat de déterminer les responsabilités incombant à chacun et d'améliorer la transparence sur le terrain. J'ai conçu de nouvelles directives qui apportent des éclaircissements quant à l'autorité, au rôle et aux responsabilités respectifs des diverses entités du système des Nations Unies dans le cadre de ces missions de nature intégrée. C'est une initiative importante car elle renforcera leur cohésion et permettra de déterminer les secteurs dans lesquels il conviendra de mettre en place des cadres plus efficaces pour déterminer et coordonner les priorités. À titre d'exemple, il faut concilier la nécessité pour la population locale de toucher les « dividendes de la paix », qui peuvent prendre la forme de projets à effet rapide, et celle de mettre en route des programmes de constitution de capacités à long terme qui soient au cœur même des activités de consolidation de la paix. À cette fin, nous devons adopter d'un commun accord des directives détaillées quant à la façon dont nous souhaitons coopérer avec nos partenaires des organisations humanitaires et de développement pour établir l'ordre des priorités et mettre en œuvre les mesures voulues.

27. L'examen interorganisations du processus de planification intégrée des missions, qui devrait être achevé au cours de la première moitié de 2006, constituera une première étape. Ainsi que l'a recommandé le Comité spécial, un manuel et un cours de formation destinés à toutes les parties prenantes figureront parmi les principaux produits de l'examen et contribueront à faire connaître le processus révisé. L'apport des États Membres sera indispensable pour assurer la qualité et l'efficacité de ces outils précieux.

28. Afin d'obtenir les meilleurs résultats possible dans les pays qui sortent d'un conflit, nous devons exploiter de façon cohérente les capacités distinctes des différents éléments du système des Nations Unies. Le Département des opérations de maintien de la paix, par exemple, est doté de compétences spécifiques pour tout ce qui touche aux aspects militaires et policiers des opérations de maintien de la paix. Mais ce ne sont pas les seules tâches qu'il est nécessaire d'accomplir dans le cadre d'une opération complexe : la défense des droits de l'homme, les élections, la constitution de capacités et les activités humanitaires et de développement sont des composantes tout aussi essentielles d'un processus de relèvement viable. Compte tenu de ces exigences, nous devons nouer des partenariats stratégiques au sein du système des Nations Unies, qui exploitent au mieux les complémentarités tout en réduisant au minimum les doubles emplois. La satisfaction de cette exigence est particulièrement pertinente dans le cas de tâches de nature intersectorielle en relation avec le désarmement, la démobilisation et la réintégration, le rétablissement de l'état de droit, la réforme du secteur de la sécurité, l'administration publique et l'appui aux processus politiques. Bien que le Département des opérations de maintien de la paix soit doté de compétences techniques bien établies dans ces divers domaines, il n'est pas possible de les segmenter : à l'usage, il s'avère que, même si des normes intégrées sont appliquées au désarmement, à la démobilisation et à la réintégration, ou encore aux activités du Service de la lutte antimines, chaque partenaire des Nations Unies apporte des compétences différentes dans le cadre de l'effort collectif. Nous devons rechercher des partenaires compétents dans les pays qui sortent d'un conflit et déterminer quels types de partenariats il est nécessaire de

noyer pour qu'il soit possible d'agir en synergie dans les divers domaines considérés. Dans les pays qui sortent d'un conflit, la réforme du secteur de la sécurité requiert tout particulièrement que les partenaires compétents de l'ONU élaborent un cadre stratégique pour une action coordonnée, qui répertorie les compétences existantes et définisse les modalités de leur déploiement de sorte qu'elles soient exploitées au mieux.

29. La présence des organisations régionales sur le théâtre du maintien de la paix où elles sont désormais des acteurs à part entière offre des possibilités intéressantes de partenariat avec l'ONU. En septembre 2005, les participants au Sommet mondial ont affirmé l'importance des relations que nous entretenons avec divers acteurs régionaux et une coopération opérationnelle fructueuse a déjà été instaurée avec eux. Il faut à présent s'appuyer sur cet acquis pour établir des cadres fiables de coopération dans les opérations de paix. La négociation d'accords de coopération comme ceux que nous avons déjà commencé à mettre au point avec l'Union européenne, qui portent notamment sur des normes communes, des cours de formation et des exercices conjoints et des échanges d'informations et de pratiques optimales serait une option. On pourrait aussi envisager des arrangements pour mettre des moyens régionaux au service des opérations de paix des Nations Unies, comme cela a été proposé lors du Sommet mondial de 2005. Nous avons déjà examiné des mécanismes possibles pour notre coopération dans le passé. Je pense que le moment est venu de passer à l'étape suivante et de mettre en œuvre ces arrangements. Il n'y a pas de solution qui puisse être appliquée à toutes les situations. Je propose donc que l'on s'attelle avec chaque partenaire intéressé à l'élaboration de modalités concrètes pour la coopération opérationnelle dans le domaine du maintien de la paix.

30. Dans ce contexte, le Comité spécial a souligné la nécessité d'approfondir davantage les relations entre l'ONU et l'Union africaine. Depuis un certain temps déjà, le Secrétariat appuie activement le renforcement des capacités africaines en matière de maintien de la paix, notamment la formation de militaires et de policiers, le recensement et l'évaluation systématiques des besoins de l'Union africaine et le développement de ses capacités de planification et de gestion, y compris la création d'un centre d'opérations. La Cellule d'assistance des Nations Unies mise en place au siège de l'Union en octobre 2004 a pour vocation de fournir une aide concrète aux fins de la planification et de la gestion de la mission de l'Union africaine au Darfour. Le Département des opérations de maintien de la paix a affecté des spécialistes des questions militaires, financières, logistiques et policières à la Cellule pour appuyer cette mission.

31. Toutefois, jusqu'à présent, l'assistance accordée par le Secrétariat à l'Union africaine a été fournie de manière ponctuelle, dictée par les circonstances plutôt que par une stratégie, administrée par des personnes et des agents de liaison différents et financée au moyen de ressources qui étaient prévues à l'origine pour le fonctionnement du Secrétariat de l'ONU. Il n'y a pas de personnel affecté à ce partenariat et il n'y a pas non plus de budget spécifique pour lui. Le Comité spécial a recommandé expressément la mise en place d'un programme à plus long terme qui prévoirait des échanges et des détachements de personnel, ainsi que la création d'un petit groupe de conseillers et de spécialistes de la planification qui seraient mis à la disposition de l'Union africaine. L'engagement pris à l'occasion du Sommet mondial de 2005 au sujet de l'établissement d'un plan décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine offre l'occasion de réaliser un partenariat stratégique

à long terme. L'Union a déjà indiqué à l'ONU dans quels domaines elle souhaiterait promouvoir ce partenariat et mis tout particulièrement l'accent sur l'appui au renforcement de ses capacités dans le domaine du maintien de la paix. Pour répondre à cette demande, je propose la création, au sein du Département des opérations de maintien de la paix, d'une entité entièrement vouée à l'Union africaine qui pourrait remplir les fonctions d'un agent de liaison exclusif pour les relations avec l'Union et les autres partenaires sur les questions relatives au maintien de la paix au sein de l'Union. Ce service serait chargé d'élaborer des stratégies de renforcement des capacités, d'assurer la fourniture de l'assistance et des services d'appui liés au maintien de la paix et de les coordonner. Il aurait un caractère interdisciplinaire et comprendrait des compétences spécialisées pour des domaines prioritaires déterminés tels que la logistique, la formation, la doctrine et la planification stratégique et opérationnelle.

### **Doctrine**

32. Pour relever les défis de l'avenir et travailler efficacement sur la base de partenariats, il faudra définir et indiquer clairement ce que l'ONU peut faire dans le domaine du maintien de la paix et de quelle façon. Cela constitue un premier pas vers l'établissement de normes qui pourront être traduites en directives pour les missions et le personnel sur le terrain. S'il est vrai que chaque opération de maintien de la paix est un cas particulier, l'ONU a accumulé une expérience considérable au cours de dizaines d'années de maintien de la paix. Le Comité spécial a recommandé à plusieurs reprises que le Département des opérations de maintien de la paix recueille systématiquement des informations sur les pratiques optimales auprès d'un large éventail d'organismes opérationnels, nationaux et régionaux et les exploite pour élaborer des politiques, des procédures et des directives génériques dans le domaine du maintien de la paix.

33. En 2005, nous nous sommes efforcés d'appliquer la recommandation du Comité de manière systématique. Étant donné les grandes ambiguïtés et incertitudes qui entourent les préceptes fondamentaux du maintien de la paix, cette tâche est extrêmement difficile. Par exemple, qu'entendons-nous par l'expression « maintien de la paix musclé » et que signifie-t-elle pour un policier ou un soldat qui sert dans une mission des Nations Unies? Implique-t-elle des tâches identiques pour toutes les missions? Quelles sont les conditions qui justifient l'adoption d'approches particulières pour la protection des civils? En quoi consistent les tâches liées à la fourniture d'un appui pour l'extension de l'autorité de l'État et quelles sont les instructions auxquelles un agent civil de maintien de la paix peut se référer pour s'acquitter plus facilement des tâches liées à la prestation de services de conseil et d'appui, par exemple pour le renforcement de l'état de droit? Les directives incluses dans les mandats des opérations de maintien de la paix des Nations Unies n'offrent pas le degré de précision qui serait nécessaire pour le personnel sur le terrain. La terminologie employée fait l'objet de débats ainsi que le Comité spécial l'a fait observer. Sommes-nous d'accord pour considérer que le terme « opérations de paix » désigne des opérations pluridimensionnelles qui sont investies de vastes mandats et dotées de moyens appropriés pour appuyer vigoureusement les actions politiques, humanitaires et de développement qui visent à instaurer une paix durable? Ou encore pour considérer que cette description correspond mieux aux fonctions que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies remplissent aujourd'hui? Ce sont là des questions fondamentales sur lesquelles nous devons

nous pencher alors que nous nous engageons dans une nouvelle entreprise pour améliorer la manière dont nous faisons collectivement face aux conflits dans le monde actuel. Le Comité spécial a un rôle particulier à jouer dans ce débat, compte tenu de l'orientation de ses travaux et des compétences que ses membres possèdent sur les questions relatives au maintien de la paix.

34. Le projet de directives du Département des opérations de maintien de la paix offre un cadre pour cette entreprise. Il comprend trois principaux volets : tout d'abord, un inventaire des pratiques écrites en vigueur pour les tâches liées au maintien de la paix, à la gestion des missions et aux services d'appui connexes; ensuite, une définition des domaines prioritaires pour lesquels il est nécessaire de continuer à élaborer des politiques et une description des tâches liées à la rédaction des documents d'orientation correspondants; enfin, l'établissement d'un système pour la révision des documents d'orientation et leur diffusion auprès des missions. Les produits de ces travaux importants, qui s'étaleront sur plusieurs années, seront incorporés dans la formation, les fonctions exercées par le personnel et l'évaluation de son comportement professionnel, et auront pour objectif de faciliter la gestion des missions et les relations avec elles. Cela donnera une doctrine dynamique qui sera continuellement adaptée aux enseignements tirés de l'expérience et aux circonstances. Sa mise en place exigera un engagement et un soutien actifs de la part des États Membres qui devront être prêts à partager des informations sur les expériences, les politiques et les directives relatives au maintien de la paix dans le cadre de chacun des trois volets. J'invite le Comité spécial à étudier avec le Secrétariat les dispositions pratiques qui pourraient être prises pour assurer une telle collaboration.

### **Personnel**

35. L'expérience accumulée par l'ONU au cours de près de 60 ans d'activité dans le domaine du maintien de la paix enseigne que le succès de notre entreprise collective dépend des personnes qui y sont directement associées et il est également reconnu que le maintien de la paix est une fonction essentielle de l'Organisation. Or, en dépit de cette expérience et de ce constat, l'ONU n'a pas pris les mesures institutionnelles voulues en faveur des agents civils spécialisés dans le maintien de la paix, ni investi les efforts nécessaires dans cette catégorie de personnel. Sur les 5 117 agents recrutés sur le plan international qui servent actuellement dans des opérations de paix des Nations Unies, 4 087 sont titulaires de contrats d'une durée égale ou inférieure à un an pour des engagements qui ne valent que pour une opération ou un bureau particuliers et 695 sont détachés par d'autres entités du système des Nations Unies. Trois cent trente-cinq seulement ont le statut d'agent du Service mobile avec des conditions d'emploi qui tiennent compte des responsabilités spéciales que les membres des missions sont censés assumer pour assurer un déploiement rapide, la mobilité et un service dans des conditions difficiles.

36. Ces conditions posent des problèmes importants lorsqu'il s'agit de recruter et de conserver des agents d'exécution et des cadres professionnels hautement compétents et responsables. Il faut à présent intensifier les efforts pour atteindre cet objectif, ce qui suppose une planification et des efforts ciblés pour combler les lacunes identifiées dans le domaine des ressources humaines, sur la base d'une évaluation de l'évolution des besoins au cours des dix dernières années et des projets pour le moyen terme; une adaptation et une harmonisation des conditions

d'emploi; l'octroi de véritables possibilités de formation et d'acquisition d'expérience professionnelle pour donner au personnel les compétences nécessaires au maintien de la paix; une rationalisation des systèmes de gestion des ressources humaines, des statuts et règlements du personnel et des régimes de traitement et d'indemnités, qui doit permettre d'assurer une administration et une gestion rigoureuses et performantes; et des systèmes de déontologie et de discipline efficaces qui assurent le respect des plus hautes exigences en matière de comportement et de responsabilité.

#### *Personnel civil*

37. L'absence d'un noyau de spécialistes auxquels on pourrait faire appel pour les opérations de maintien de la paix fait qu'il est extrêmement difficile de répondre aux exigences complexes des opérations actuelles et futures. Comme les tâches liées à ces opérations évoluent et se multiplient, les civils qualifiés et expérimentés jouent un rôle central dans la conception et l'exécution des mandats des missions. Jusqu'à présent, nous n'avons pas réussi à mettre en place une fonction publique stable pour le personnel civil en poste sur le terrain. Comme la sécurité de l'emploi et les perspectives d'avancement ne sont pas assurées, nous ne recrutons pas les meilleurs éléments et ne pouvons pas institutionnaliser un ensemble de connaissances, de qualifications et de directives qui pourraient se révéler utiles pour les opérations de paix futures, en particulier lors de la phase de démarrage d'une mission, lorsqu'il est crucial de déployer rapidement des agents expérimentés. Dans le cadre de la réforme de la gestion du Secrétariat, j'ai entrepris un examen des conditions d'emploi dans l'ensemble du système des Nations Unies pour voir comment nous pourrions harmoniser les conditions d'emploi et accroître la mobilité à l'échelle du système et adapter les statuts et règlements du personnel pour répondre aux besoins d'une organisation complexe. Comme l'Assemblée générale l'a demandé, le Secrétariat lui présentera, à la reprise de sa soixantième session, un rapport sur la réforme de la catégorie du Service mobile et, à sa soixante et unième session, un rapport sur les conditions d'emploi du personnel en poste sur le terrain.

#### *Dirigeants des missions*

38. Le Comité spécial a attiré l'attention sur la nécessité d'une sélection et d'une formation rapides pour les dirigeants des missions. Le Département des opérations de maintien de la paix élabore actuellement une directive sur les dispositions relatives à la nomination de hauts responsables qui comprend des définitions d'emploi détaillées et un inventaire des compétences requises, notamment une expérience en matière d'encadrement et de direction, une connaissance de la région/du pays et une ferme adhésion au principe d'une intégration effective des actions menées sous l'égide des Nations Unies. Cette directive tient dûment compte du fait qu'il est important d'établir des critères de représentation géographique et de représentation des sexes pour le choix des fonctionnaires qui occuperont des postes de rang élevé et fixe des règles contraignantes pour la formation des hauts responsables. Le Programme de formation à l'exercice de fonctions de haute responsabilité, amorcé en juin 2005, prévoit un cours obligatoire d'une semaine à l'intention de tous les hauts responsables des missions. Le Secrétariat est prêt à s'entretenir des questions liées à l'encadrement et à la sélection des hauts responsables avec le Comité spécial, lors de sa session.

### *Formation*

39. Comme suite à la demande formulée par le Comité spécial au sujet de la création d'un groupe de formation multidimensionnel unique, le Département des opérations de maintien de la paix a créé le Service intégré de formation qui se compose du Service de la formation et de l'évaluation de la Division militaire, de la Section de la formation des civils du Bureau de l'appui aux missions et de moyens fournis par la Division de la police et qui sera l'agent de liaison du Siège pour les centres de formation intégrée mis en place au sein de nombreuses missions. Ce Service élabore actuellement une stratégie pour un programme de formation intégrée à l'échelle du Département qui comprendra une initiation générale, une formation dans des domaines communs à toutes les opérations telles que la déontologie et la discipline et des formations spécialisées.

40. Le Service intégré de formation s'appuiera sur les travaux en cours consacrés à la doctrine et aux orientations, aux enseignements tirés de l'expérience et aux pratiques optimales, ainsi qu'à la déontologie et aux mesures disciplinaires et, réciproquement, les enrichira par de nouvelles contributions. En fait, la formation, les orientations et les pratiques optimales sont liées par des relations triangulaires, et, si on les additionne, le résultat global est supérieur à la somme des éléments. L'efficacité des différents éléments imbriqués dans ce schéma, en particulier celle du service susmentionné, est subordonnée aux apports des États Membres, des organisations régionales et des centres nationaux et régionaux de formation au maintien de la paix. Les modules de formation standard existants illustrent les avantages associés à une coopération étroite et constituent un point d'appui pour le Service. Le Département des opérations de maintien de la paix propose d'établir un mécanisme avec les États Membres et les organisations régionales intéressées pour l'échange de matériels de formation et, s'il y a lieu, l'élaboration de directives et de cours de formation communs. En outre, le Service constituera une équipe de formation intégrée pour appuyer les activités de formation des Nations Unies destinées aux pays africains et aux pays émergents qui fournissent des contributions. On propose que cette équipe soit sise à la Base de soutien logistique des Nations Unies de Brindisi (Italie), à partir de laquelle elle appuiera également la formation des missions sur le terrain. Le Secrétariat sera heureux de s'entretenir des questions relatives à la formation intégrée avec le Comité spécial à sa session de 2006.

### *Déontologie et discipline*

41. Les recommandations générales que le Comité spécial a faites sur la question de l'exploitation et des abus sexuels dans son rapport de 2005 justifient une réponse sur le fond et, à cet effet, des indications complémentaires ont été données sur l'application de ces recommandations dans l'annexe au présent rapport. Il y a une réalisation que je souhaiterais toutefois mettre en exergue, à savoir la création d'équipes Déontologie et discipline ici même au Siège et dans huit opérations de maintien de la paix. Ces équipes exercent un contrôle, élaborent des politiques et des orientations sur toutes les questions relatives à la déontologie et à la discipline qui intéressent le personnel de maintien de la paix, et recueillent des données sur les manquements aux normes de conduite. Elles marquent une avancée décisive vers un règlement systématique et global des problèmes de déontologie et constituent une ressource essentielle pour aider les cadres à assumer leurs responsabilités en matière de gestion et d'encadrement.

42. Afin d'appuyer les équipes de terrain, d'élaborer des politiques, procédures et directives pour la déontologie et la discipline et d'en suivre l'application, je propose que l'équipe qui existe actuellement au Siège soit remplacée par un service intégré et permanent appelé Groupe de la déontologie et de la discipline au sein du Département des opérations de maintien de la paix.

### **Organisation**

43. L'an dernier, le Comité spécial a posé une question très importante : dans quelle mesure la complexité de leurs mandats a-t-elle une incidence sur l'efficacité opérationnelle des missions de maintien de la paix? L'ampleur des tâches que les soldats de la paix des Nations Unies accomplissent actuellement et l'efficacité et la cohésion qu'elles exigent pour leur bonne exécution posent des problèmes fondamentaux pour l'organisation et la conduite des opérations de paix. Si l'on veut que des opérations multidimensionnelles intégrées soient efficaces, cohérentes et responsabilisées, il faut que leurs structures et leurs procédures reflètent ces objectifs. Chaque mission est organisée selon des modalités distinctes qui correspondent au contexte dans lequel elle opère et il serait préjudiciable de promouvoir une uniformité rigide dans toutes les missions. D'un autre côté, un certain degré de prévisibilité aux niveaux de la mise en place des dispositifs, des structures et des procédures serait très bénéfique pour l'efficacité et la cohésion des opérations sur le terrain et faciliterait la tâche du personnel nouvellement recruté lorsqu'il s'agit d'assurer une coordination et une exécution efficaces. On pourrait, dans cette optique, s'appuyer sur l'expérience antérieure et les enseignements tirés de celle-ci pour élaborer des modèles de mission. Il importe au plus haut point que ces modèles soient souples, mais leur élaboration permettra de fournir aux administrateurs des missions des grilles d'organisation types reposant sur les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience, ce qui les aidera à agir de façon efficace et responsable. Les modèles constitueront également un instrument utile pour faciliter la communication et la coopération entre les missions. Certains éléments essentiels de ces modèles ont déjà été introduits sur le terrain, par exemple les équipes Déontologie et discipline, les groupes de formation intégrée, les spécialistes et les responsables des pratiques optimales, les centres d'opération civilo-militaire et les cellules d'analyse conjointe.

44. Un autre aspect qui devrait donner lieu à des améliorations notables pour ce qui est de concilier la complexité des mandats et l'efficacité opérationnelle a trait à l'examen et à l'évaluation périodiques des résultats obtenus par les missions. Le Département des opérations de maintien de la paix dispose déjà de certaines capacités pour évaluer les composantes militaires et les composantes police des missions de maintien de la paix et suivre l'application des recommandations qui les concernent. Le Secrétariat continuera de s'employer à renforcer ce dispositif, qui fournit un appui important aux cadres supérieurs de l'administration des missions et aux services du Siège pour le règlement des problèmes liés aux opérations de paix complexes.

45. Des missions intégrées homogènes supposent des services intégrés homogènes au Siège. Les compétences dont le Département des opérations de maintien de la paix dispose pour les questions militaires, civiles et policières ont été renforcées et il est aujourd'hui mieux équipé qu'il ne l'était auparavant pour exercer ses fonctions. Nous devons continuer à les renforcer de manière systématique afin de garantir l'existence des compétences voulues au Siège pour fournir un appui

couvrant tout l'éventail des fonctions militaires et civiles d'une opération de paix complexe et de permettre aux spécialistes des disciplines correspondantes de jouer le rôle de premier plan qui leur revient dans la planification et la gestion des missions. Le professionnalisme et l'efficacité appellent une coopération étroite entre tous les spécialistes. On peut gaspiller des ressources et un temps précieux dans des processus de consultation multiples et distincts. Plus grave encore, l'absence de procédures de planification et d'appui rationnelles peut entraîner des lacunes au niveau du contrôle ou des omissions qui risquent de compromettre le succès d'une mission. La mise en place de capacités d'appui interdépartementales structurées et différenciées dans les domaines de la formation, du conseil, de la déontologie et de la discipline est une mesure importante qui contribuera à assurer, au Siège, une administration centrale homogène, responsable et efficace adaptée aux besoins des opérations hors Siège complexes. Le Département des opérations de maintien de la paix doit continuer à adapter ses procédures et ses structures au cours des cinq prochaines années pour les faire évoluer le plus possible dans ce sens, institutionnaliser les connaissances et les expériences, tirer le meilleur parti des ressources limitées disponibles et assurer la fourniture d'un appui efficace et homogène aux opérations hors Siège. Cette adaptation joue également un rôle important dans l'instauration de partenariats transparents et fructueux avec les États Membres, les partenaires de l'ONU et les organisations régionales.

46. En 2006, le Secrétariat continuera d'examiner comment la structure du Département des opérations de maintien de la paix pourrait être optimisée pour atteindre ces objectifs. Je me réjouis à la perspective d'associer les États Membres à cette réflexion. Nombre d'entre eux ont été aux prises avec des difficultés analogues pour aménager des structures nationales capables d'affronter les défis liés aux opérations de paix. L'expérience acquise par de nombreux organismes nationaux, qui ont mis en place des capacités de planification et d'appui intégrés pour des opérations sur le terrain menées dans le monde entier, peut fournir des indications et des enseignements pratiques précieux sur la façon de surmonter les difficultés liées à la mobilisation de concours divers apportés par des spécialistes des questions politiques, militaires, policières, financières et administratives, des affaires civiles et des questions relatives à l'information au sein de l'administration centrale de manière à assurer une cohésion et une efficacité maximales pour l'appui fourni sur le terrain dans toutes les phases d'une mission.

### **Ressources**

47. Le succès ou l'échec d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies est subordonné à la fourniture de moyens suffisants pour l'exécution de mandats déterminés. Les ressources devraient être utilisées de manière rentable et responsable et leur gestion constamment améliorée. L'adaptation des statuts et règlements de l'ONU pour pouvoir réaliser des gains d'efficacité dans l'administration de cette organisation qui a des activités dans le monde entier est un des aspects que nous devons étudier et un élément central de mes réformes de la gestion. Elle permettrait au Secrétariat de réaffecter des ressources existantes de manière souple, efficace et transparente lorsque le besoin s'en fait sentir sans être amené à engager de nouvelles dépenses chaque fois qu'une nouvelle tâche surgit.

48. Lorsque les ressources investies par les États Membres sont maigres, nous sommes tenus de les utiliser au mieux. Cela passe par une action rapide fondée sur une évaluation des risques et des coûts et des procédures novatrices qui sont souples

et économiques. Les dispositifs militaires et policiers rapidement déployables constituent un exemple d'initiative prise par le Secrétariat pour tenter d'assurer une adéquation entre des besoins clairement définis et des moyens limités. Ces dispositifs répondent à un besoin urgent attesté et reconnu par les États Membres. En même temps, les solutions que nous avons proposées cherchent à concilier ce besoin avec les réalités budgétaires. Le Secrétariat n'a pas proposé des effectifs importants pour les personnels de réserve; au lieu de cela, il a mis l'accent sur la création de petits noyaux de compétences professionnelles dans les domaines où elles sont le plus nécessaires. Les propositions relatives à la création d'une force de police permanente et d'un dispositif militaire de réserve rapidement déployable pour renforcer les moyens d'intervention reflètent ces objectifs. Mais, en définitive, la recherche du meilleur rapport coût-efficacité pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies exige une décision collective sur la nature des priorités à fixer pour les opérations de paix futures, afin que nous puissions ventiler judicieusement les ressources limitées dont nous disposons et les utiliser de façon novatrice. Le développement des capacités de l'Afrique en matière de maintien de la paix est-il un objectif central pour les 5 à 10 prochaines années? Est-il nécessaire de se focaliser sur les compétences civiles spécialisées? Sommes-nous suffisamment bien équipés pour communiquer avec tous les secteurs de l'opinion publique aussi bien dans les pays d'accueil que dans nos pays d'origine? Si nous estimons que ce sont là des objectifs éminemment prioritaires, il faut orienter les ressources dans ce sens. La tâche du Secrétariat consiste à les utiliser de manière responsable et efficace en maximisant leurs effets.

#### *Force de police permanente*

49. Malgré des progrès notables, la demande de personnels de police qualifiés pour exécuter les tâches confiées aux opérations de paix actuelles en ce qui concerne la sécurité publique, la réforme du secteur de la sécurité, le rétablissement de la primauté du droit et le renforcement des capacités locales est largement supérieure aux ressources disponibles. Afin de répondre à cette demande, j'ai proposé la création d'une force de police permanente, initiative qui a été approuvée lors du Sommet mondial, en septembre 2005.

50. Tout au long de l'année 2005, le Département des opérations de maintien de la paix a collaboré étroitement avec les États Membres pour développer le concept d'une force de police permanente. Dans un premier temps, cette force sera composée de 25 experts, qui seront assistés par deux agents d'appui administratif nommés pour une période de deux à trois ans. Ses fonctions seront doubles : assurer une mise en place rapide de la composante police des Nations Unies dans les nouvelles opérations de paix, y compris les fonctions d'un siège provisoire pour la police des Nations Unies lors de la phase de démarrage d'une opération; et aider les composantes police des Nations Unies dans les opérations de paix existantes, notamment en réalisant des audits opérationnels et en fournissant une assistance spécialisée dans les domaines de la gestion de la police et du renforcement des capacités locales.

51. La force de police permanente fonctionnera comme une équipe soudée et relèvera, par l'intermédiaire d'un directeur, du Conseiller pour les questions de police du Département des opérations de maintien de la paix. C'est le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix qui sera habilité à la déployer et, après son déploiement sur le terrain, elle rendra compte au chef de la police de la

mission intéressée. La force sera déployée la plupart du temps sur le terrain et devrait être appelée à accomplir des missions d'une durée approximative de trois à quatre mois. Afin d'assurer la meilleure cohérence possible, je propose qu'elle soit basée à New York, tout au moins au cours de la première année de fonctionnement. À la fin de la première année, le Secrétariat procédera à un examen de la force pour évaluer son fonctionnement et déterminer s'il est nécessaire de réajuster cette initiative et de l'élargir.

52. J'espère que, à sa prochaine session, le Comité spécial réexaminera le projet de création de la force de police permanente dans une optique favorable. S'il est approuvé, le Secrétariat se propose d'entamer immédiatement une procédure de recrutement par voie de concours en vue de déployer la force au deuxième semestre de 2006 pour sa première mission. Le recrutement sera assuré par l'intermédiaire des systèmes de présentation de candidatures des États Membres et du système Galaxy. Le Département des opérations de maintien de la paix élabore actuellement des définitions d'emploi, des directives pour la sélection et des programmes de formation.

*Moyens d'intervention militaires d'appoint  
pouvant être déployés rapidement*

53. La superficialité des moyens militaires des opérations de maintien de la paix des Nations Unies est un sujet de grande préoccupation. Le Comité spécial a reconnu l'importance d'un dispositif de réserve adéquat et les participants au Sommet mondial de 2005, quant à eux, ont noté la nécessité de moyens d'intervention pouvant être déployés rapidement pour renforcer les opérations de paix qui connaissent de grandes difficultés ou se trouvent dans des situations de crise. Pourtant, les États Membres n'ont pas approuvé la réserve stratégique proposée par le Secrétariat. Je continue à penser qu'il est nécessaire de trouver une solution viable qui permettra de concilier la nécessité d'une utilisation efficace de ressources limitées et les impératifs liés à la protection de la vie des soldats de la paix des Nations Unies et de l'intégrité des missions en fournissant des appoints extérieurs efficaces en temps voulu lorsque la situation l'exige. Si l'on s'abstenait de le faire, on manquerait à ses devoirs. Au moment même où nous définissons une ligne de conduite pour une consolidation durable de la paix, il serait tout à fait paradoxal de condamner les futures missions à l'échec. Avec le concours du Comité spécial, le Secrétariat continuera d'étudier les différentes possibilités, qui peuvent être envisagées pour les moyens d'intervention rapide d'appoint. Trois possibilités sont actuellement à l'étude : mise en place d'arrangements au niveau régional pour appuyer les opérations de paix des Nations Unies; fourniture de moyens d'intervention rapide à court terme par les pays qui fournissent des contingents; conclusions d'accords de coopération entre les missions lorsque les distances et les conditions sur le terrain le permettent. Je pense qu'il faut examiner ces trois options parallèlement; le Département des opérations de maintien de la paix a déjà bien progressé dans son travail de mise au point de concepts pour la coopération entre missions. J'espère que nous pourrons collectivement faire avancer ces travaux pendant la session du Comité.

## V. Observations

54. La principale activité du Département des opérations de maintien de la paix consiste à planifier, organiser, appuyer et mener progressivement à terme des opérations de paix intégrées. Ce faisant, nous avons le devoir, vis-à-vis du personnel de maintien de la paix des États Membres et des populations que nous servons, de nous attacher à réduire au minimum les risques auxquels nous les exposons et à maximiser leur sécurité et leur bien-être. Vis-à-vis de ces populations, nous sommes tenus d'exécuter ces activités de façon efficace et responsable. Pour cela, une approche rationnelle et professionnelle du maintien de la paix est essentielle. Les cinq priorités que j'ai exposées plus haut sont les éléments fondamentaux qui permettront d'assurer ce professionnalisme. Elles ne seront pas réalisées en un an. Je pense plutôt qu'elles peuvent servir de base à l'élaboration d'un programme de mesures étalé sur cinq ans pour les opérations de paix des Nations Unies, un programme qui permettra de mieux équiper les opérations de maintien de la paix de la communauté internationale en général et celles des Nations Unies en particulier pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle. J'espère pouvoir affiner et adapter ces cinq priorités par des consultations suivies et approfondies avec le Comité spécial. J'invite le Comité à s'associer à cette nouvelle entreprise avec le Secrétariat lors de sa session de 2006.

## Annexe

### **Application des recommandations faites par le Comité spécial à la reprise de sa session de 2005 sur la stratégie globale visant à éliminer l'exploitation et les abus sexuels dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies**

#### **I. Principales avancées**

1. En vertu de la recommandation générale faite par mon Conseiller spécial pour la question de l'exploitation et des abus sexuels (voir A/59/710), l'ONU doit élaborer et appliquer une politique de tolérance zéro à l'égard des actes d'exploitation et de violence sexuelles commis dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. C'est dans ce but que le Département des opérations de maintien de la paix s'est employé l'an dernier à sensibiliser les responsables administratifs et le commandement à la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels, à promouvoir la connaissance des normes de conduite en vigueur et à enquêter sur les allégations d'abus. Des modules de formation générale axés sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels ont été mis au point et font désormais obligatoirement partie des programmes d'accueil suivis par toutes les catégories de personnel de maintien de la paix. J'engage les États Membres à intégrer ces modules à la formation qu'ils dispensent aux agents en tenue avant leur déploiement.

2. Du 1<sup>er</sup> janvier 2004 à la mi-octobre 2005, des enquêtes ont été menées sur les allégations d'exploitation et d'abus sexuels visant 264 membres du personnel de maintien de la paix. À l'issue de ces enquêtes, 16 civils ont été renvoyés sans préavis et 132 militaires, dont 7 officiers d'état-major, ont été rapatriés. Les missions ont pris une série de mesures visant à prévenir et à combattre l'exploitation et les abus sexuels, parmi lesquelles le lancement d'une campagne d'affichage, la nomination d'interlocuteurs uniques chargés de recueillir les plaintes, l'interdiction d'accéder aux bâtiments ou aux secteurs abritant des activités supposées ou avérées de prostitution et la publication de codes de conduite propres à chaque mission.

3. Afin d'uniformiser la norme de conduite en ce qui concerne l'exploitation et les abus sexuels, les accords portant sur les experts en mission ou conclus avec les pays qui fournissent des contingents ont été modifiés et tiennent désormais compte des dispositions spéciales que j'ai prises pour prévenir l'exploitation et les abus sexuels (circulaire ST/SGB/2003/13). De même, les contrats applicables au personnel civil de maintien de la paix sont en train d'être modifiés dans ce sens.

4. Le Département a achevé l'élaboration d'un ensemble de procédures et de directives destiné à régir les activités de sensibilisation à l'exploitation et aux abus sexuels. Ces procédures et directives doivent permettre à l'Organisation d'informer un plus large public, au sein de la population hôte, sur la politique de tolérance zéro à l'égard de l'exploitation et des abus sexuels, de faciliter l'enregistrement des plaintes et de mieux faire remonter jusqu'aux victimes les informations concernant la suite donnée à leurs plaintes et les conclusions des enquêtes auxquelles elles ont donné lieu.

## II. Recommandations restant à appliquer

5. Le Département des opérations de maintien de la paix est en train de mettre en place dans toutes les missions un système informatique sécurisé permettant d'envoyer les informations sur les allégations de comportement répréhensible, notamment les allégations d'exploitation et d'abus sexuels, au Bureau des services de contrôle interne et au Siège. Une base de données globale sera constituée au Siège et partagée avec les missions pour qu'il soit possible de suivre les allégations, les enquêtes et les sanctions liées à toutes les formes de comportement répréhensible et à toutes les catégories de personnel de maintien de la paix, ainsi que de faire rapport à ce sujet. En outre, grâce à cette base de données, les délinquants ne seront pas recrutés une nouvelle fois.

6. En octobre 2005, j'ai chargé un groupe d'experts juridiques de proposer des solutions garantissant que les membres du personnel des Nations Unies et les experts en mission soient pénalement responsables des délits qu'ils commettent dans le cadre d'opérations de maintien de la paix. Ce groupe devrait achever ses travaux au premier trimestre de 2006. En outre, une procédure est en cours pour charger des experts juridiques, comme cela est recommandé au paragraphe 40 du document A/59/19/Rev.1, de conseiller l'Assemblée générale sur la question de savoir si les règles de conduite énoncées dans la circulaire ST/SGB/2003/13 s'appliqueraient de façon obligatoire aux membres des contingents au cours de la période précédant la conclusion d'un mémorandum d'accord avec un pays fournisseur de contingents, et de proposer des modalités de normalisation des règles de conduite applicables à toutes les catégories de personnel de maintien de la paix.

7. En attendant qu'une stratégie globale de détente et de loisirs soit mise au point, il a été demandé à toutes les missions d'améliorer, dans la limite des moyens disponibles, les installations prévues pour la détente et les loisirs du personnel de maintien de la paix, quelle qu'en soit la catégorie. J'exhorte les pays qui fournissent des contingents à s'assurer que ceux-ci bénéficient sur le terrain d'installations convenables en la matière.

8. Par ailleurs, la stratégie globale de l'ONU en matière de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et de violence sexuelles commis par des membres du personnel des Nations Unies ou de personnel apparenté n'ayant pas été définitivement arrêtée ni adoptée, les missions ont reçu la consigne d'orienter toute personne se disant victime d'exploitation ou d'abus sexuels de la part de membres du personnel des Nations Unies vers les services médicaux et psychosociaux du pays hôte et d'imputer les frais correspondants sur le budget de la mission concernée.

## III. Priorités pour l'année à venir

9. Si des progrès importants ont été accomplis pour empêcher que des membres du personnel de maintien de la paix des Nations Unies ne commettent des actes d'exploitation et de violence sexuelles, tous les responsables administratifs, officiers d'état-major et membres du personnel n'appliquent pas rigoureusement la politique de tolérance zéro adoptée par l'ONU. J'engage les États Membres à continuer de faire clairement comprendre aux officiers d'état-major et aux agents en tenue participant aux opérations de maintien de la paix, ainsi qu'aux responsables civils

---

des missions, que leur appui et leur pleine coopération sont indispensables pour éradiquer le problème de l'exploitation et des abus sexuels.

10. Le Département des opérations de maintien de la paix a collaboré étroitement avec le Bureau des services de contrôle interne, auquel il a transféré toutes les enquêtes portant sur les allégations de fautes relevant de la catégorie I, y compris les allégations d'exploitation et d'abus sexuels. J'exhorte les pays qui fournissent des contingents à coopérer sans réserve avec le Bureau dans le cadre des enquêtes administratives qu'il mène sur leurs soldats de sorte que les preuves recueillies puissent être présentées aux juridictions nationales lors des procès.

11. À la prochaine session du Comité spécial, je présenterai une version révisée du projet de modèle de mémorandum d'accord entre l'ONU et les pays qui fournissent des contingents établi en 1997, laquelle intégrera l'ensemble des recommandations sur la question de l'exploitation et des abus sexuels formulées dans le document A/59/19/Rev.1. Pour que la politique de tolérance zéro ait un impact maximal, il est crucial que ces recommandations soient intégrées sous une forme qui soit juridiquement contraignante pour l'ONU et les pays fournisseurs de contingents. Je suis impatient de travailler avec les États Membres sur ce nouveau projet de modèle.