



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale
13 août 2013
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante-septième session
Point 54 de l'ordre du jour

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

Conseil de sécurité
Soixante-huitième année

Sécurité des États et des sociétés : renforcer l'appui global apporté par l'Organisation des Nations Unies à la réforme du secteur de la sécurité

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport fait le point sur l'appui que l'Organisation des Nations Unies apporte à la réforme du secteur de la sécurité et formule des recommandations sur la meilleure façon de renforcer la stratégie globale de l'Organisation dans ce domaine, en application de la Déclaration du Président du Conseil de sécurité en date du 12 octobre 2011 ([S/PRST/2011/19](#)). Cinq ans après le premier rapport du Secrétaire général intitulé « Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité » ([A/62/659-S/2008/39](#)), l'accent sera mis ici sur un certain nombre de succès et sur les domaines qui appellent des efforts supplémentaires.

Il était noté dans le rapport de 2008 que malgré la grande expérience de l'Organisation concernant l'aide assurée aux acteurs nationaux pour renforcer ou rétablir la sécurité, l'appui à la réforme du secteur de la sécurité avait essentiellement fait l'objet d'interventions ponctuelles, limitées par les capacités et les ressources insuffisantes dont l'ONU disposait pour soutenir efficacement les autorités nationales. Depuis, l'Organisation a accompli des progrès notables en tenant compte des priorités énoncées dans le rapport de 2008 et des orientations fournies par les États Membres, et elle a entre autres élaboré des directives et des stratégies pour améliorer l'appui apporté à la réforme du secteur de la sécurité et la création de capacités spécialisées hors Siège et au Siège. Par ailleurs, la cohérence et la coordination à l'échelle du système ont été renforcées, notamment grâce aux efforts concertés de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la



sécurité, et des partenariats ont été conclus avec des organisations régionales et sous-régionales, des groupes d'États Membres et la société civile.

De nombreux progrès ont été réalisés, mais il reste encore beaucoup à faire. L'expérience a montré que la viabilité des mesures prises en matière de réforme du secteur de la sécurité dépend de l'environnement dans lequel la réforme intervient. Il faut donc que celle-ci soit mieux adaptée aux réformes politiques plus larges qui posent les fondations des processus de transformation tels que les dialogues nationaux, les efforts de réconciliation ou les mesures de justice transitionnelle. Sans ces fondations, la réforme du secteur de la sécurité n'est ni viable, ni porteuse de transformations.

La situation, le leadership et l'engagement politiques sont à la fois des préalables à la prise en main des réformes par les pays mais aussi des manifestations de celle-ci. Toutefois, cette prise en charge ne deviendra opérationnelle que si les processus de réforme laissent le gouvernement hôte tenir le rôle principal, notamment pour ce qui est de l'octroi de ressources nationales, tout en favorisant le principe d'inclusion. Du point de vue de l'ONU, cela peut se traduire par des mesures supplémentaires garantissant que les mandats confiés par le Conseil de sécurité tiennent compte de manière plus évidente de l'opinion des pays concernés.

La réussite de la réforme du secteur de la sécurité exige plus que des mesures visant à renforcer individuellement l'efficacité et le professionnalisme des forces chargées de la sécurité – la police, l'armée, la police des frontières, les services de garde-côtes et la sécurité civile. L'Organisation et les États Membres ont constaté qu'il convenait d'aborder le secteur dans sa globalité par des mesures conformes à son cadre stratégique, politique et structurel. Afin d'instaurer une confiance élémentaire entre citoyens et institutions nationales chargées de la sécurité, il faut améliorer la prestation, la qualité et la gouvernance des services de sécurité et, à cet effet, se concentrer sur le renforcement de la sécurité des populations, ce qui exige un dialogue sans exclusive et la participation des collectivités et de la société civile. Ainsi, l'appui que l'ONU apporte à la réforme du secteur de la sécurité doit continuer de contribuer au renforcement de la sécurité par des initiatives qui favorisent, à plus long terme, la réforme, la prévention des conflits et les transformations tout en garantissant la sécurité immédiate.

Pour satisfaire à ces diverses exigences et exécuter plus efficacement les mandats toujours plus nombreux et complexes du Conseil de sécurité et les demandes d'appui à la réforme du secteur de la sécurité des États Membres, il convient de renforcer la capacité de l'Organisation à améliorer l'assistance qu'elle offre et à en suivre les retombées. Les activités et les compétences doivent mieux correspondre à un plus grand nombre de secteurs, tels que le désarmement, la démobilisation et la réintégration, le contrôle des armes légères et de petit calibre, la lutte contre la violence armée, la gestion du financement public du secteur de la sécurité, les mesures anticorruption, l'analyse de la sécurité du point de vue de la participation des femmes, et la protection accrue des droits de l'homme pour les personnes et les groupes à risques. Il faut renforcer et élargir les partenariats compte tenu de l'accroissement du nombre et du type d'acteurs appuyant la réforme, dont de nombreux États Membres qui ont précédemment bénéficié d'une telle aide.

Sur la base de ces enseignements, le rapport formule plusieurs recommandations sur la manière dont l'ONU, les États Membres et les partenaires peuvent renforcer leur appui à la réforme du secteur de la sécurité en encourageant la

prise en charge des activités par les pays de manière viable et sans exclusive en assurant la promotion des services de sécurité, en renforçant les capacités consacrées à la réforme pour qu'elles correspondent davantage aux initiatives propres à une composante ou à l'ensemble du secteur, en élargissant ou renforçant les partenariats, en facilitant le dialogue et le partage de l'expérience acquise, et en continuant à renforcer la cohérence et la coordination entre les diverses institutions compétentes.

I. Introduction

1. Le présent rapport sur la réforme du secteur de la sécurité¹ fait suite à la déclaration du Président du Conseil de sécurité à sa 6630^e séance, le 12 octobre 2011, dans laquelle il a prié le Secrétaire général « de lui présenter, début 2013, une analyse de l'appui apporté par l'ONU aux réformes du secteur de la sécurité, notamment en Afrique, et de lui faire des recommandations sur les meilleurs moyens de renforcer la démarche globale suivie en la matière, en tenant compte des rapports qui existent entre l'assistance offerte par l'ONU, d'une part, et, de l'autre, la prévention des conflits et la consolidation de la paix, et compte tenu également des vues des organes et acteurs concernés du système des Nations Unies » ([S/PRST/2011/19](#)).

2. En 2007, le Conseil de sécurité avait reconnu la nécessité d'établir un rapport d'ensemble sur les démarches entreprises par l'ONU dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité (Voir [S/PRST/2007/3](#)). Ainsi, le rapport de janvier 2008 intitulé « Assurer la paix et le développement : le rôle des Nations Unies dans l'appui à la réforme du secteur de la sécurité » soulignait l'importance de la réforme du secteur de la sécurité pour la sécurité, le développement et les droits de l'homme comme condition préalable à l'instauration d'une paix durable et montrait que les États étaient les premiers responsables du maintien de la sécurité. Il définissait la réforme du secteur de la sécurité comme un « processus d'analyse, d'examen et d'application, aussi bien que de suivi et d'évaluation mené par les autorités nationales et visant à instaurer un système de sécurité efficace et responsable pour l'État et les citoyens, sans discrimination et dans le plein respect des droits de l'homme et de l'état de droit » ([A/62/659-S/2008/39](#), par. 17).

3. Dans le rapport de 2008, je faisais observer que si l'Organisation intervenait dans la réforme du secteur de la sécurité depuis plusieurs décennies, son appui faisait l'objet d'interventions essentiellement ponctuelles et qu'il importait au plus haut point que l'Organisation adopte, dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité, une démarche globale et cohérente. Je concluais que l'Organisation manquait de normes et de principes communs, d'une approche globale, des ressources et, dans certains cas, des capacités nécessaires pour fournir un appui efficace aux autorités nationales. Plusieurs recommandations étaient formulées pour combler ces lacunes.

4. Depuis 2008, l'ONU a réalisé des progrès notables dans l'application de ces recommandations en s'appuyant sur les orientations fournies par les États Membres. Des capacités en matière de réforme du secteur de la sécurité, au Siège ou à l'extérieur, ont été créées pour mieux satisfaire aux demandes des États Membres et aux exigences des mandats du Conseil de sécurité. La cohérence et la coordination interinstitutions ont également été renforcées, notamment par la création de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité².

¹ Selon les contextes, la réforme du secteur de la sécurité peut également être appelée gouvernance du secteur de la sécurité, transformation du secteur de la sécurité, développement du secteur de la sécurité, gestion du secteur de la sécurité ou encore réforme de la sécurité et de la justice.

² L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité est présidée par le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et réunit les entités suivantes : le Département des affaires politiques, le

5. L'élaboration de directives et d'orientations stratégiques en matière de réforme du secteur de la sécurité a permis de renforcer la coordination et la cohérence. Par ailleurs, l'Organisation a constitué un fichier de spécialistes afin de disposer de compétences lui permettant de répondre rapidement et aisément aux demandes, et des rencontres sont régulièrement organisées pour que les spécialistes de la réforme du secteur de la sécurité puissent partager l'expérience acquise et les enseignements tirés. Des supports d'information et de formation ont été distribués aux spécialistes de l'ONU, aux États Membres et aux autres partenaires. Divers groupes d'États Membres ont organisé des dialogues sur les stratégies de réforme, et des partenariats ont été conclus avec des organisations régionales et des réseaux de la société civile. Comme l'ont reconnu les États Membres, la cohérence de la démarche adoptée par l'ONU et la qualité de l'appui apporté aux mesures nationales en la matière se sont nettement améliorées³.

6. Malgré les progrès notables accomplis dans l'application des recommandations formulées dans le précédent rapport, la situation de la sécurité et du développement au niveau mondial évolue sans cesse et l'Organisation a tiré des enseignements utiles pour l'appui qu'elle apporte aux processus de réforme du secteur de la sécurité⁴. Le présent rapport évalue l'impact des activités de l'Organisation cinq ans après le premier rapport et formule des recommandations sur la manière de renforcer davantage son approche globale de la réforme du secteur de la sécurité pour surmonter les difficultés futures.

7. La section II présente un aperçu des nouvelles tendances mondiales dans le cadre desquelles l'ONU intervient actuellement et leurs implications pour le programme de réforme du secteur de la sécurité de l'Organisation. La section III fait le bilan de l'appui fourni à la réforme du secteur de la sécurité par l'ONU et de ses actions depuis le premier rapport. La section IV dresse la liste des problèmes restant à résoudre et la section V porte sur les enseignements tirés de l'expérience au cours des cinq dernières années et formule plusieurs recommandations à l'intention de l'ONU, des États Membres et des autres partenaires. La section VI présente des conclusions.

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, le Bureau de l'appui à la consolidation de la paix, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes), l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche, le Bureau des affaires de désarmement, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et le Fonds des Nations Unies pour la population. Pour de plus amples renseignements, voir <http://unsst.unlb.org/>.

³ Voir [S/PRST/2011/19](#) et les documents finaux des manifestations organisées par le Groupe des Amis de la réforme du secteur de la sécurité tenues les 10 et 11 décembre 2012 (<http://unsst.unlb.org/>).

⁴ Voir le rapport du Secrétaire général sur l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies ([A/67/93-E/2012/79](#)).

II. Évolution et tendances mondiales en matière d'appui à la réforme du secteur de la sécurité

8. La réforme du secteur de la sécurité a pour objectif de garantir une plus grande sécurité aux populations par le renforcement de l'efficacité et de la responsabilité des institutions civiles qui en ont la charge, dans le respect de l'état de droit et des droits de l'homme. Le maintien de la sécurité est une fonction essentielle de l'État et le plus souvent, les institutions responsables, comme l'armée et la police, en sont les représentantes les plus visibles pour le grand public. C'est la raison pour laquelle l'existence d'institutions efficaces, responsables et professionnelles peut avoir un impact déterminant et positif sur la confiance que la population porte à l'État. Toutefois, il peut arriver que les institutions chargées de la sécurité soient dans l'incapacité de protéger les populations des menaces. Dans d'autres cas, les garants de la sécurité non seulement s'avèrent incapables de protéger les individus et les groupes, mais ils peuvent marginaliser, exclure, voire attaquer les populations qu'ils sont censés protéger.

9. De tels schémas de sécurité, associés à l'apparition d'une nouvelle dynamique sécuritaire dans le monde, ont remis en question la validité de la conception traditionnelle de la sécurité et confirmé la pertinence de la réforme du secteur. Les événements récents qui se sont déroulés en Égypte, en Libye, au Mali et en Tunisie et divers contextes, par exemple en Afghanistan, en Iraq et en Somalie, viennent confirmer l'importance de la réforme du secteur de la sécurité comme outil de transition et de gouvernance politique, ce qui va au-delà de l'objectif habituel de la réforme du secteur de la sécurité au lendemain d'un conflit, et l'on comprend alors que la sécurité de l'État et l'état de la sécurité (des individus et des groupes) sont interdépendants. En d'autres termes, nous avons constaté que lorsque les populations ne sont pas en sécurité, l'État ne l'est pas non plus. Il se pose alors un problème majeur pour l'optique classique de la réforme du secteur de la sécurité à l'issue d'un conflit, qui est centrée sur l'État, et pour des moyens d'action qui associent le rôle central de l'État à sa dépendance et à ses rapports à l'égard de la sécurité et de la sûreté des personnes et des groupes. Les démarches actuelles de la réforme du secteur de la sécurité doivent également prendre en compte la multiplication des menaces transnationales, dont la traite des êtres humains et le trafic de stupéfiants et d'armes, le terrorisme, l'insurrection, les changements climatiques et la dégradation de l'environnement, la criminalité organisée et la violence armée, et la cybercriminalité. Dans un tel contexte, un État ne peut faire face à lui seul aux difficultés d'ordre transnational et il faut donc intensifier la coopération transfrontière.

10. Le paysage de la réforme du secteur de la sécurité a également connu de nombreuses transformations et modifications quant au nombre et à la nature des acteurs apportant leur appui au processus. Des acteurs inhabituels et divers pays s'imposent de plus en plus dans la fourniture de ressources et de compétences. Les échanges de savoir et d'expérience se multiplient en matière d'aide au secteur de la sécurité entre les États Membres, dont un grand nombre ont bénéficié d'un appui à la réforme de ce secteur (voir [S/PR/S/2011/19](#)). Par ailleurs, des acteurs régionaux et sous-régionaux, tels que l'Union africaine (UA) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) apparaissent de plus en plus incontournables pour ce qui est de concevoir, mettre en œuvre, suivre, évaluer et appuyer les processus de réforme du secteur de la sécurité, notamment en formulant des cadres stratégiques.

11. Les pratiques traditionnelles et informelles de gouvernance de la sécurité, particulièrement en Afrique, montrent par leur persistance qu'elles continuent d'être importantes pour la vie des populations et entretiennent une relation ambiguë avec les institutions officielles modernes. Si, bien souvent, les acteurs non étatiques jouent un grand rôle dans la sécurité et la justice, ils peuvent dans certaines situations porter atteinte à la sécurité, être complices de violations des droits de l'homme et porter atteinte au rôle et à la responsabilité de l'État. Dans tous les cas, l'ONU doit s'assurer qu'elle appuie dans ce domaine des structures et des interventions sans exclusive, responsables, conformes aux normes en matière de droits de l'homme et propres à renforcer le contrat social entre l'État et la société, d'une part, et entre la population et les organismes de sécurité chargés de la protéger, de l'autre. L'ONU est consciente de l'importance de ces acteurs mais n'a pas encore déterminé la meilleure manière de les faire participer. Il est nécessaire de mieux comprendre et prendre en compte leur rôle dans la sécurité et dans la réforme du secteur de la sécurité. La nouvelle tendance consistant à charger des sociétés privées d'appuyer cette réforme donne lieu à une nouvelle dynamique et à de nouvelles difficultés dans ce domaine, notamment en rendant impératif de veiller à ce que les pays continuent à maîtriser la situation et à ce que le contrôle et le suivi restent démocratiques.

12. Les nouvelles formes de la violence appellent également de nouvelles réponses. Les guerres classiques entre pays ou à l'intérieur d'un pays sont moins nombreuses, mais de nombreux pays connaissent maintenant des cycles graves et souvent répétés de violence criminelle et politique. Les actes de violence se déroulent en effet principalement dans des pays qui ne connaissent pas de conflit armé actif. Le *Rapport sur le développement dans le monde* pour 2011 de la Banque mondiale a constaté qu'aucun pays à bas revenu fragile ou touché par un conflit n'avait pour l'instant atteint un seul objectif du Millénaire pour le développement et que les pays qui parvenaient à réduire la violence connaissaient un développement plus rapide. Il concluait que dans des contextes précaires, la priorité devait être accordée à la restauration de la confiance et à la transformation des institutions publiques pour qu'elles garantissent la justice, la sécurité et l'emploi⁵.

13. L'un des objectifs principaux de la consolidation de la paix consiste à détruire le cycle de la violence et de l'insécurité en mettant en place des institutions solides et légitimes⁶. Il faut pour cela combler les lacunes du secteur de la sécurité susceptibles d'avoir créé ou exacerbé l'instabilité. La réforme du secteur de la sécurité est souvent un élément essentiel du programme de consolidation de la paix d'un pays. Un secteur de la sécurité efficace, responsable et légitime, respectueux de l'état de droit et des normes internationales des droits de l'homme, peut répondre de manière adaptée aux causes de conflit et d'instabilité et prévenir leur aggravation. Dans des sociétés dévastées par un conflit ou sortant d'un régime répressif, la réforme du secteur de la sécurité est un élément essentiel des programmes globaux de justice transitionnelle. Dans le même temps, une gouvernance efficace et un

⁵ Voir Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2011*, Washington, 2011. Disponible à l'adresse suivante : <http://web.worldbank.org>.

⁶ En 2009, le rapport du Secrétaire général sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit considérait que les fondements de la sûreté et de la sécurité, notamment le renforcement de l'état de droit et le lancement d'une réforme du secteur de la sécurité, constituaient l'un des cinq domaines d'intervention prioritaires dans le contexte de la consolidation de la paix (A/63/881-S/2009/304, par. 17).

contrôle du secteur de la sécurité pour en atténuer la politisation ou l'instrumentalisation peuvent s'avérer fondamentaux pour la prévention des conflits.

14. Le New Deal pour l'engagement international dans les États fragiles⁷ a montré qu'il était important de s'attaquer aux causes profondes des conflits et esquissé un cadre stratégique appelé « Objectifs de la consolidation de la paix et du renforcement de l'État », destiné à rationaliser cet appui. Ces objectifs portent sur la sécurité, la justice, le pouvoir politique légitime, les bases économiques et les recettes et services. Alors que dans la Déclaration du Millénaire de 2000 les États reconnaissaient l'importance de la consolidation de la paix et de la sécurité des citoyens, ces problèmes n'ont pas été convenablement pris en compte dans les objectifs du Millénaire pour le développement. Par conséquent, les objectifs et buts spécifiques négligent des facteurs essentiels tels que la sécurité, les droits de l'homme et l'état de droit qui constituent les fondements du développement. Il en est résulté que des appels ont été lancés pour qu'une plus grande importance soit accordée à la sécurité dans la définition du programme pour l'après-OMD (objectifs du Millénaire pour le développement), et la consultation thématique mondiale sur les conflits, la violence et les catastrophes a joué un rôle important pour appeler l'attention sur cette question dans le dialogue en cours sur le programme de développement pour l'après-2015.

15. Ces constats montrent la nécessité de parvenir à un meilleur équilibre dans la prestation de services pour que la sécurité et la sûreté des populations soient restaurées ou maintenues, l'accent étant mis sur le renforcement à long terme des institutions et des capacités. Répondre aux besoins immédiats en matière de sécurité est essentiel pour restaurer la confiance et représente souvent le point de départ d'une transformation plus large des institutions. La nécessité de lancer des réformes institutionnelles à long terme ne doit pas faire oublier les besoins fondamentaux et immédiats de la population en matière de sécurité. Il faut pour cela aborder la réforme du secteur de la sécurité de manière transparente et sans exclusive, fondée sur un dialogue entre les autorités et les groupes au sujet des problèmes de sécurité et le renforcement des institutions à long terme. Ce dialogue devrait tenir compte du fait que la sécurité est souvent envisagée différemment par les femmes, les hommes, les garçons et les filles, ainsi que par les membres des groupes minoritaires. Le suivi efficace du secteur de la sécurité par des mécanismes démocratiques de contrôle est également important pour prévenir les violations des droits de l'homme et renforcer la confiance dans les organismes de sécurité.

16. Dans cette situation instable, il est demandé à l'ONU de jouer un rôle plus central dans l'appui aux mesures nationales de renforcement du secteur de la sécurité dans des contextes nationaux et régionaux multiples⁸. La réforme de ce secteur fait désormais partie intégrante des programmes des Nations Unies

⁷ Le New Deal pour l'engagement international dans les États fragiles a été adopté par le Groupe des Sept plus (G7 plus) comprenant 18 pays fragiles et touchés par un conflit et leurs partenaires internationaux.

⁸ Le Conseil de sécurité a fait la même remarque dans sa déclaration présidentielle sur le sujet (S/PRST/2011/19), notant que « un nombre croissant de missions de maintien de la paix et de missions politiques spéciales ont pour mandat d'appuyer l'exécution de programmes de réforme du secteur de la sécurité menés par des pays, notamment d'Afrique ». Il en est de même du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, qui a pris note depuis 2010 du nombre croissant de demandes reçues par le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité pour appuyer des missions des Nations Unies sur le terrain (voir A/64/19, A/65/19 et A/66/19).

concernant le maintien de la paix, les droits de l'homme⁹, la consolidation de la paix, la prévention des conflits et le développement, comme le montre, par exemple, le nombre croissant de mandats du Conseil de sécurité appelant à la réforme du secteur de la sécurité. En 2008, on comptait au total 14 références à la réforme du secteur de la sécurité dans les résolutions du Conseil de sécurité. En 2012, ce chiffre était de 37.

17. Les mandats du Conseil de sécurité et les demandes des États Membres sont également devenus plus complexes. Désormais, il est demandé à l'Organisation d'appuyer la mise en place d'« appareils » de sécurité et non plus simplement de « piliers » de la sécurité. De plus en plus, les demandes d'appui à la réforme du secteur de la sécurité vont au-delà de l'évaluation de la dimension correcte d'une armée ou d'un programme de formation et d'équipement du personnel en uniforme, qui sont, certes, des éléments essentiels mais trop restreints. L'ONU doit trouver un équilibre entre l'appui qu'elle apporte à la réforme de composantes du secteur de la sécurité et les interventions globales qui portent sur les questions de gouvernance stratégique, de gestion et de contrôle¹⁰. La prestation efficace de services de sécurité dépend de toute évidence du niveau de compétence opérationnelle de chacune des composantes en jeu, telles que la défense, le maintien de l'ordre, le système pénitentiaire, la surveillance des frontières, l'immigration et le renseignement. Toutefois, les interventions à l'échelle du secteur – élaboration de politiques, stratégies, plans et législation, facilitation de dialogues nationaux, mise en place de capacités de gestion et de suivi, et réalisation d'études du secteur de la sécurité – visent à renforcer la gouvernance du secteur de la sécurité dans son ensemble.

III. Bilan de l'appui des Nations Unies à la réforme du secteur de la sécurité

Aperçu général des éléments principaux du rapport de 2008

18. J'ai défini, dans mon rapport de 2008, 10 principes fondamentaux devant orienter l'action des Nations Unies dans la réforme du secteur de la sécurité (A/62/659-S/2008/39, par. 45)¹¹. Sur la base de ces principes, j'ai reconnu que

⁹ L'importance de la réforme du secteur de la sécurité a été reconnue par le Rapporteur spécial du Conseil des droits de l'homme sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, qui a souligné qu'il fallait adopter une approche globale de la justice transitionnelle en y intégrant notamment la réforme des institutions et la vérification des antécédents des fonctionnaires et responsables publics pour éviter toute récurrence de violations graves des droits de l'homme (voir par exemple A/HRC/21/46).

¹⁰ Dans ses rapports de 2011 et 2012, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a insisté sur l'importance d'assurer une intégration effective de l'appui des Nations Unies aux niveaux du secteur et de ses composantes, que ce soit à l'extérieur ou au Siège (voir A/65/19, par. 124, et A/66/19, par. 136). Il a souligné en outre que l'ONU pouvait jouer un rôle important pour dispenser une assistance dans des domaines tels que l'élaboration d'une stratégie nationale pour le secteur de la sécurité, la législation relative au secteur de la sécurité, l'examen du secteur de la sécurité, l'élaboration d'un plan national de développement du secteur de la sécurité, le dialogue national sur la réforme du secteur de la sécurité, les capacités nationales de gestion et de contrôle et les organes nationaux de coordination pour la réforme du secteur de la sécurité (voir A/65/19, par. 126, et A/66/19, par. 138).

¹¹ Ces principes portaient sur le rôle central de la prise en charge du processus par les pays eux-

l'ONU serait rarement le seul intervenant dans la réforme du secteur de la sécurité et a noté que les partenaires bilatéraux et multilatéraux continuaient de jouer un rôle essentiel dans l'appui offert aux autorités nationales dans de nombreux cas. J'ai donc défini le « rôle potentiel » de l'Organisation, en séparant le « rôle normatif » du « rôle opérationnel ».

19. Le rôle potentiel normatif défini dans le rapport consistait notamment à élaborer des principes et des normes internationaux communs ainsi que des politiques et des directives pour la mise en œuvre du programme de réforme du secteur de la sécurité, outre l'enrichissement des connaissances et de l'expérience collectives en matière de réforme. (ibid., par. 47 à 49). À l'égard des rôles opérationnels, il était noté que, en fonction des demandes ou des mandats, l'Organisation pouvait aider à créer un environnement favorable en prêtant son concours à l'évaluation des besoins, à la planification stratégique, à la coordination et à la mobilisation de ressources spéciales en fournissant aux organismes de sécurité et à leurs mécanismes de contrôle des conseils techniques et un appui au renforcement des capacités et en aidant les partenaires nationaux et internationaux à suivre et à évaluer les progrès de la réforme du secteur de la sécurité (ibid., par. 50).

20. L'élaboration d'une stratégie cohérente de l'Organisation en matière de réforme du secteur de la sécurité et la création de partenariats (ibid. par. 51 à 66) ont également été jugées prioritaires. La mise en œuvre de ces différents rôles par les États Membres et par les entités des Nations Unies, individuellement ou collectivement, a beaucoup évolué dans le cadre de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité.

Rôle normatif : édification des structures de base permettant d'assurer une assistance efficace en matière de réforme du secteur de la sécurité

21. De par sa légitimité et son caractère universel, l'ONU a la responsabilité particulière et la possibilité de faciliter l'élaboration de politiques et de directives en matière de réforme, fondées sur les conventions et normes internationales. Durant les cinq dernières années, des progrès ont été réalisés à cet égard dans des domaines clefs qui n'avançaient guère.

22. Pour répondre à la demande des États Membres, et à la suite de consultations, l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité a publié à la fin de 2012 le premier volume des notes d'orientation techniques intégrées sur la réforme de l'appareil de sécurité¹². Les notes à l'usage du personnel fournissent des directives communes concernant l'appui au processus de réforme du secteur de la sécurité au niveau national dans les domaines où l'Organisation a un avantage comparatif. Les premières notes d'orientation se rapportent à des questions revêtant un intérêt immédiat et concret pour le personnel de l'ONU, notamment la prise en charge de la réforme par les pays eux-mêmes; l'intégration de la problématique hommes-femmes dans la réforme; les processus de paix et la réforme; l'appui aux

mêmes; le besoin d'un appui souple et adapté au pays; la nécessité de prendre en compte l'égalité des sexes; la nécessité de planifier la réforme du secteur de la sécurité dès le début du processus de paix; le rôle central de l'intégrité de la motivation, du niveau de responsabilisation et de la qualité des ressources fournies en ce qui concerne l'efficacité de l'appui international ; la coordination efficace de l'action des partenaires; et l'importance d'un suivi et d'une évaluation périodiques par rapport aux échéances fixées.

¹² Les notes sont disponibles sur le site Web de l'Équipe spéciale (<http://unsst.unlb.org/>).

politiques de sécurité nationales et l'élaboration de stratégies. Au cours d'une réunion à haut niveau du Groupe d'amis de la réforme du secteur de la sécurité¹³ (groupe officieux d'États Membres), il a été déclaré que les notes d'orientation techniques intégrées sur la réforme de l'appareil de sécurité représentaient un progrès important sur la voie de la mise en œuvre d'un des éléments clefs du premier rapport du Secrétaire général¹⁴. Ces notes ont été considérées comme étant un bon exemple des résultats tangibles auxquels peut aboutir la coordination interinstitutions des Nations Unies.

23. Un événement marquant a été l'adoption en juillet 2011 de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes (A/67/775-S/2013/110). La directive énonce les principes d'intégration des droits de l'homme dans les activités des acteurs des organismes des Nations Unies qui appuient des entités non onusiennes chargées des questions de sécurité. Elle a pour mission principale de s'assurer que l'appui est conforme aux droits de l'homme, au droit international humanitaire et au droit des réfugiés et n'est pas communiqué aux forces de sécurité qui risquent de commettre de graves violations en la matière, ni aux autorités qui n'ont pas pris les mesures nécessaires pour les redresser ou les atténuer.

24. La première politique concernant la réforme du secteur de la défense élaborée par l'ONU a été approuvée en août 2011 par le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix à la suite de consultations avec les États Membres, des entités des Nations Unies et la société civile. La politique, qui s'applique à tout le personnel de l'ONU, décrit les éléments et les paramètres de l'appui de l'Organisation aux processus de réforme menés par les pays et définit notamment les principes, les missions essentielles et les limitations et contraintes.

25. Afin de faciliter le partage des connaissances et l'élaboration des politiques, l'Équipe spéciale interinstitutions a créé un réseau de praticiens participant à des ateliers interinstitutions annuels qui combinent les connaissances spécialisées internes et externes pour favoriser l'échange des connaissances et de l'expérience, les débats et la formation dans le domaine de la sécurité. L'Équipe spéciale a élaboré un certain nombre d'outils de sensibilisation et de formation afin de mieux comprendre et de mieux aborder la question de la réforme du secteur de la sécurité. Ces outils ont été remis à plus de 600 représentants des entités membres de l'Équipe, des États Membres et des institutions partenaires dans 17 pays.

Rôles opérationnels : appui aux processus nationaux et régionaux de réforme du secteur de la sécurité

26. D'importants progrès ont été réalisés dans l'exécution des rôles opérationnels soulignés dans le rapport de 2008. Il n'est pas possible de dresser la liste complète des activités d'appui à la réforme du secteur de la sécurité menées par l'ONU durant les cinq dernières années, mais la présente section cite des exemples d'assistance que l'Organisation fournit aux processus nationaux.

¹³ Le Groupe d'amis de la réforme du secteur de la sécurité (voir plus loin par. 42) assure la liaison entre le système des Nations Unies et les États Membres afin de faciliter le dialogue sur le rôle des Nations Unies à l'appui de la réforme. Il se compose de 36 membres.

¹⁴ Les documents issus de la réunion sont disponibles à l'adresse <http://unsst.unlb.org/>.

Évaluation des besoins et planification stratégique

27. Les entités des Nations Unies ont fourni des conseils techniques, juridiques et politiques dans différents contextes pour aider à l'élaboration des politiques, des stratégies et des plans en matière de sécurité au niveau national. L'analyse et l'examen détaillés des besoins ont été au cœur de ces initiatives afin de constituer une base de données d'observation destinées à guider le processus de réforme. En Guinée, par exemple, le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest, le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD ont évalué en 2010 le secteur de la sécurité sous la direction de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et de l'Union africaine, avec l'appui du Fonds pour la consolidation de la paix. Cette activité a jeté les bases du processus de réforme du secteur de la sécurité, qui a été lancé un an plus tard. En 2010, la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti et les institutions spécialisées des Nations Unies ont coopéré avec la Police nationale d'Haïti à une évaluation commune de la situation en matière de sécurité et à l'élaboration d'un plan stratégique pour la police afin de renforcer la sécurité dans les camps de personnes déplacées. En 2010 également, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), a publié un rapport d'évaluation des problèmes que pose la criminalité transnationale organisée dans le monde et a lancé une série d'évaluations thématiques et régionales des menaces en matière de criminalité organisée qui ont servi à programmer la réforme du secteur de la sécurité dans un certain nombre de pays. En 2011, la Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) a aidé les autorités nationales à faire un examen complet du secteur de la sécurité, qui a orienté l'action du Gouvernement en matière de planification de la réforme de ce secteur. En 2012, en Tunisie, le PNUD a aidé le Ministère de l'Intérieur à effectuer une enquête initiale des réformes nécessaires à l'amélioration de la prestation de services de sécurité à la population. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et le PNUD ont appuyé une évaluation du respect des droits de l'homme par la police, qui comprenait des recommandations sur la réforme institutionnelle, le renforcement des capacités et l'obligation de rendre compte.

28. Au Burundi, en Côte d'Ivoire, en Somalie, au Soudan du Sud et au Timor-Leste, les missions des Nations Unies ont fourni un concours précieux aux autorités nationales pour l'élaboration des stratégies, politiques et plans de sécurité et de réforme du secteur, qui serviront de base à une réforme à long terme. Aux Comores, le Bureau des affaires de désarmement a participé à l'élaboration d'un plan stratégique pour la Police nationale, y compris des directives et un code de conduite sur le recours à la force et aux armes à feu. En outre, grâce à divers mécanismes de planification stratégique de l'ONU, dont les cadres stratégiques intégrés, ces examens et évaluations ont également contribué à lier la réforme du secteur de la sécurité à d'autres priorités et à l'action de l'ONU, notamment dans les domaines de la consolidation de la paix, de la réconciliation nationale, de la réforme de la justice et des affaires pénitentiaires, de la justice transitionnelle, du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration, des armes légères et de petit calibre, de la réduction de la violence de proximité et des initiatives de sécurité des populations locales.

Facilitation du dialogue national

29. L'ONU peut jouer un rôle de premier plan dans la facilitation du dialogue entre les autorités nationales et locales, les institutions du secteur de la sécurité, la société civile et la population en général. Cette facilitation permet d'avoir une conception de la sécurité plus cohérente et plus transparente et légitime, qui sert de base à la transformation du secteur de sécurité. Dans des contextes aussi divers que la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Libéria, la Libye, la République centrafricaine, le Soudan du Sud et le Timor-Leste, l'ONU a appuyé les processus de dialogue en faveur des questions liées à la réforme du secteur de la sécurité, souvent en partenariat avec d'autres acteurs internationaux. En Guinée-Bissau, par exemple, l'ONU a appuyé une consultation nationale invitant les pouvoirs publics et les représentants de la société civile à aborder les aspects de la réforme du secteur de la sécurité se rapportant à la justice pénale. L'Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) facilite des échanges mensuels entre des responsables du Gouvernement, les partis politiques et la société civile afin d'améliorer le partage de l'information et le dialogue. En dépit de ces initiatives, l'ONU, compte tenu de sa neutralité politique et de son caractère universel, pourrait faire plus en ce qui concerne l'aide qu'elle apporte aux États Membres dans ce domaine, en montrant la valeur ajoutée qu'elle apporte à la facilitation des processus de dialogue et en transmettant cet avantage comparatif à ses partenaires.

Renforcement des capacités des mécanismes de contrôle

30. Ces dernières années, l'ONU a fait de l'aide aux autorités nationales pour la création de mécanismes de contrôle législatif une priorité essentielle de l'Organisation. Au Burundi, au Libéria, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Soudan du Sud et au Timor-Leste, l'ONU a fourni un large appui à l'élaboration des lois sur la sécurité et au renforcement des capacités en matière de contrôle parlementaire. En Sierra Leone, le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone et le HCDH ont aidé les autorités nationales à créer un mécanisme externe de contrôle de la police. En Colombie, le HCDH a facilité la création d'un cadre juridique pour le fonctionnement des services de renseignement et d'un comité parlementaire de contrôle du renseignement. Au Timor-Leste, l'ONU a fourni une aide aux organes législatifs pour créer un mécanisme de contrôle des services de renseignement. En Guinée-Bissau et au Libéria, l'ONU a participé à la révision des cadres juridiques et des politiques nationales afin de renforcer le contrôle civil des forces armées et des forces de l'ordre. La Mission des Nations Unies au Soudan du Sud a appuyé la création d'un mécanisme national de coordination du contrôle et a fourni aux membres du mécanisme des services de renforcement des capacités. En Turquie, le PNUD dirige la mise en œuvre d'un projet financé par l'Union européenne dans le but d'améliorer le contrôle civil du secteur de la sécurité. Cette action a permis de favoriser une compréhension commune du contrôle et de la gestion civils, en soulignant le rôle du Ministre de l'intérieur, des gouverneurs et des gouverneurs de district. En Afrique centrale et en Afrique de l'Ouest, le Bureau des affaires de désarmement a contribué à organiser une série d'ateliers à l'intention des parlementaires sur la question des armes légères et de petit calibre, en appui à une action plus vaste dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité.

31. Le renforcement des capacités de la société civile en matière d'appui au contrôle civil a été prioritaire. Au Népal, le HCDH a fourni une assistance technique

et de renforcement des capacités à un réseau de la société civile, qui a supervisé les forces de sécurité pendant les manifestations et a formulé des recommandations sur l'ensemble des résultats obtenus. La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) a appuyé les travaux d'un réseau de la société civile dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité et de la justice afin de formuler des directives détaillées concernant ce domaine. Au Libéria, en Haïti, au Timor-Leste et en Ouganda, ONU-Femmes a donné son appui à des organisations de femmes enracinées dans la communauté locale, qui ont des réunions régulières avec les acteurs dans le domaine de la sécurité afin de recenser les menaces et les mesures d'atténuation. Cette stratégie s'est révélée efficace pour accroître la capacité des organismes de sécurité de réagir aux menaces auxquelles font face les femmes et les filles, ainsi que pour accroître la participation des femmes à la solution des problèmes de sécurité.

Fourniture d'une assistance et d'un appui technique

32. La plupart des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales, ainsi que les équipes de pays des Nations Unies engagées dans la réforme du secteur de la sécurité, ont fourni durant les cinq dernières années, des conseils spécialisés aux autorités nationales concernant la réforme de certaines composantes du secteur de la sécurité, y compris la défense, les éléments pertinents des secteurs de la justice et des affaires pénitentiaires, et les institutions responsables du contrôle des frontières, les douanes, les états d'urgence civile et la prévention de la criminalité, entre autres. Au Timor-Leste, la MINUT a aidé le Secrétaire d'État à la défense et le commandant de l'armée dans leur tâche de planification de la défense stratégique et d'élaboration des politiques, et a organisé une formation en matière de concepts de la sécurité maritime à l'intention du personnel des forces de défense timoraises. En Colombie, le HCDH a fourni des conseils au Ministère de la défense – dont il a assuré le suivi de la mise en œuvre – concernant des mesures de contrôle interne de prévention des violations des droits de l'homme par les militaires dans le cas d'un conflit armé interne. La Mission d'appui des Nations Unies en Libye, en collaboration avec les autorités libyennes et en coordination avec la communauté internationale, continue d'appuyer l'élaboration de la vision stratégique de la Libye en matière de sécurité au moyen d'un projet de livre blanc en matière de défense qui vise à jeter les bases de la réforme future du secteur de la défense du pays.

33. En Afrique de l'Ouest, l'initiative Côtes de l'Afrique de l'Ouest¹⁵ vise à renforcer les capacités des États Membres à combattre la criminalité transnationale organisée et le trafic en Guinée-Bissau, au Libéria et en Sierra Leone¹⁶. En Afrique de l'Est, l'ONUSC appuie les efforts régionaux visant à poursuivre en justice les personnes soupçonnées de piraterie qui ont été appréhendées au large des côtes somaliennes. Les États ayant des forces navales actives dans la région ont conclu des accords de transfert avec des acteurs régionaux tels que le Kenya et les Seychelles en vue de poursuivre les personnes soupçonnées de piraterie devant leurs tribunaux nationaux. Au Guatemala, une initiative conjointe entre le PNUD, l'ONUSC et ONU-Femmes, appuyée par le Fonds pour la consolidation de la paix, a abouti à la création d'un Groupe chargé de la traite d'êtres humains au sein du bureau du Ministre de la

¹⁵ L'initiative est appuyée par les Départements des affaires politiques et des opérations de maintien de la paix, l'ONUSC, le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'Afrique de l'Ouest et l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL).

¹⁶ La Côte d'Ivoire et la Guinée rejoindront l'initiative au cours de 2013.

justice et au lancement d'un programme de formation à l'intention de ses fonctionnaires. Cette initiative a renforcé la capacité des institutions chargées d'appliquer les lois à enquêter sur les lieux du crime, à rassembler les preuves et à traiter les affaires de trafic. En République centrafricaine, l'ONU appuie la réforme des fonctions de police et de gendarmerie dans les domaines des droits de l'homme et de la problématique hommes-femmes. En Guinée-Bissau, l'Organisation participe aux processus de vérification et en Égypte l'appui porte essentiellement sur le partage des pratiques optimales dans la police.

34. L'accent a été mis de plus en plus sur l'économie politique de la réforme du secteur de la sécurité pour s'interroger sur le caractère abordable et la durabilité des réformes. Des exemples récents comprennent des travaux novateurs sur les dépenses publiques concernant le secteur de la sécurité, menés par la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) et la Banque mondiale en 2011 et 2012, avec l'aide du Département des opérations de maintien de la paix ainsi que du PNUD pour renforcer la gestion des finances publiques en Guinée. Au Soudan du Sud, l'ONU et les partenaires internationaux ont appuyé les travaux du groupe de travail sur les budgets de sécurité. En 2011, l'ONUDC a lancé l'initiative Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge (TRACK). Le site Web spécialisé rassemble des notions juridiques et non juridiques au sujet de la lutte contre la corruption et du recouvrement d'avoirs, permettant aux agents de l'État, aux praticiens et au public d'avoir accès à ces informations d'une manière conviviale.

35. La demande dans le domaine de l'assistance technique hautement spécialisée et de la coopération se manifeste également dans d'autres domaines, tels que la problématique hommes-femmes et le contrôle des armes légères. En 2009, par exemple, le Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique, en partenariat avec les membres de l'Équipe spéciale interinstitutions pour l'Afrique, et en coopération étroite avec le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM)¹⁷ et le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité du Département des opérations de maintien de la paix, a organisé un séminaire sur la réforme du secteur de la sécurité et la protection des femmes, à l'issue duquel une série de recommandations a été adoptée visant à inclure la question des femmes et la problématique hommes-femmes dans l'appui de l'ONU à la réforme du secteur de la sécurité, comme il est demandé dans la résolution 1325 (2000) sur les femmes, la paix et la sécurité. En Guinée, au Niger et au Togo, le Bureau des affaires de désarmement a dispensé à plus de 400 agents de la sécurité une formation consacrée à l'emploi de la force et des armes à feu, aux droits de l'homme et au droit international humanitaire, en coopération avec le HCDH, le PNUD et le Comité international de la Croix-Rouge. En Amérique latine et aux Caraïbes, le Centre régional du Bureau des affaires de désarmement a formé plus de 4 000 spécialistes des questions de police, de frontières, de douane et des questions judiciaires sur le contrôle des armes légères. En outre, un partenariat entre le Département des opérations de maintien de la paix et le Bureau des affaires de désarmement a fourni une aide à la Police des Nations Unies, à l'ONUCI et à la MINUL sous forme d'outils pratiques et de formation conformes aux normes internationales¹⁸.

¹⁷ Le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme fait dorénavant partie d'ONU-Femmes.

¹⁸ Directives techniques internationales sur les munitions et Normes internationales sur le contrôle des armes légères.

Coordination et mobilisation des ressources

36. L'ONU joue un rôle opérationnel essentiel auprès des autorités nationales et régionales dans la mobilisation des ressources et la coordination de l'aide extérieure en faveur de la réforme du secteur de la sécurité. Au Népal, la Mission des Nations Unies au Népal a appuyé les efforts de coordination nationaux au moyen de réunions de coordination régulières. En République démocratique du Congo, la MONUSCO aide le Ministère de la planification à créer des matrices visant à faciliter la coordination de l'aide internationale en matière de réforme du secteur de la sécurité. Toutefois, comme on a pu le constater dans un certain nombre de cas, l'un des principaux obstacles à une coordination efficace vient du fait que les partenaires internationaux sont peu enclins à partager les informations sur leur action en faveur de la réforme du secteur de la sécurité. La raison en est, peut-être, la divergence d'intérêts entre les partenaires ou une préférence de la part des gouvernements hôtes à traiter avec les partenaires à titre bilatéral.

37. Le Département des opérations de maintien de la paix, au moyen de son partenariat stratégique avec l'Union africaine en matière de réforme du secteur de la sécurité, épaulé les efforts de mobilisation des ressources de la Commission de l'Union africaine en faveur d'un programme de renforcement des capacités de 30 mois. Au Timor-Leste, une équipe conjointe du Département et du PNUD a aidé les autorités nationales à mobiliser les ressources nécessaires au renforcement des capacités d'un certain nombre d'organismes de sécurité. Le Bureau des Nations Unies au Burundi aide la Commission nationale pour le désarmement de la population civile et la lutte contre la prolifération des armes légères à mobiliser les ressources nécessaires à la deuxième campagne de désarmement civil. En Somalie, en 2009, l'ONU a créé le fonds d'affectation spéciale pour les institutions de sécurité transitoires somaliennes qui a engrangé plus de 25 millions de dollars depuis sa création.

Suivi, évaluation et examen des progrès de la réforme

38. L'aide apportée aux partenaires nationaux et internationaux pour le suivi, l'évaluation et l'examen des progrès de la réforme revêt une importance croissante. En Côte d'Ivoire, l'ONUCI appuie les efforts du secrétariat du Conseil national de sécurité visant à élaborer des indicateurs et des repères de suivi de l'exécution de la stratégie nationale de réforme du secteur de la sécurité. En 2008, au Libéria, la MINUL a épaulé les efforts des organismes nationaux de sécurité en vue de créer une matrice d'exécution pour la sécurité nationale pouvant servir de base commune de coordination, de suivi et d'évaluation des interventions dans le domaine de la réforme. Dans certains cas, le suivi des droits de l'homme s'est révélé essentiel à l'évaluation et au suivi des incidences de la réforme. Depuis 2010, la Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan a assuré le suivi et a établi des rapports en ce qui concerne le traitement des personnes détenues pour faits liés au conflit dans les centres de détention afghans. Ces rapports constituent une source fiable d'information et d'analyse pour la communauté internationale, en particulier à l'égard des initiatives de réforme visant la Direction nationale de la sécurité.

Capacités en matière de réforme du secteur de la sécurité

39. L'Organisation a accru ses capacités sur le terrain pour remplir les rôles opérationnels décrits dans le rapport de 2008. Dans les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, le nombre d'équipes consacrées à la réforme du secteur de la sécurité a augmenté et est passé de 3 en 2007 à 11 en 2013. D'autres missions sont chargées d'exécuter des tâches liées à la réforme, ou d'appuyer leur exécution, mais ne comprennent pas une capacité consacrée exclusivement à la réforme. À la demande des autorités nationales, l'ONU a détaché des conseillers en matière de réforme du secteur de la sécurité dans les administrations publiques les plus importantes, en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Soudan du Sud et au Timor-Leste.

40. Conformément à la recommandation formulée dans le rapport précédent en vue de créer un groupe interorganisations pour l'appui à la réforme du secteur de la sécurité au Département des opérations de maintien de la paix qui aidera l'Organisation à faire le lien entre les différentes composantes de la sécurité et à fournir ainsi un appui cohérent et coordonné aux processus nationaux de réforme du secteur de la sécurité (A/62/659-S/2008/39, par. 60), le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité, du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité du Département, a été créé en 2009. Le Groupe assure le secrétariat de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité et est l'interlocuteur et la source de capacités techniques sur la réforme du secteur de la sécurité pour les organismes des Nations Unies et les partenaires nationaux et internationaux (voir [ST/SGB/2010/1](#)). Dans le cadre de ce mandat, le Groupe appuie les opérations de maintien de la paix ainsi que les missions politiques spéciales chargées d'un mandat concernant la réforme du secteur de la sécurité, et les bureaux de consolidation de la paix, en étroite coordination avec les partenaires au Secrétariat, en particulier le Département des affaires politiques et le Bureau d'appui à la consolidation de la paix. Le Groupe offre une assistance technique à d'autres acteurs, tels que l'Union africaine, participant aux efforts nationaux et régionaux en matière de réforme du secteur de la sécurité. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, dans ses rapports de 2010, 2011 et 2012 s'est félicité des mesures prises par le Groupe depuis sa création en 2009 (voir [A/64/19](#), [A/65/19](#) et [A/66/19](#)).

41. J'ai constaté dans mon dernier rapport que la création d'un potentiel humain suffisant constitue une difficulté particulière étant donné le manque relatif de compétences en matière de réforme du secteur de la sécurité. Durant les cinq dernières années, les capacités ont été améliorées grâce à des définitions d'emploi types et à des fichiers de candidats. En outre, la création à l'ONU d'un fichier de spécialistes de la réforme du secteur de la sécurité a renforcé la capacité de l'Organisation de répondre aux demandes d'appui à court terme. Le fichier propose un choix de spécialistes chevronnés et présélectionnés, compte tenu de la diversité géographique et de la représentation équilibrée des sexes, dans 20 domaines de compétence pour un déploiement rapide dès qu'une demande d'assistance est formulée. Des experts ont ainsi été déployés pour participer notamment aux évaluations du secteur de la sécurité, à l'élaboration de descriptifs de projet, à l'organisation ou la facilitation de séminaires, ou à l'évaluation des programmes de réforme dans le cas des Comores, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, du Libéria, du Népal et de la Somalie. Malheureusement, en dépit des nombreuses demandes, un

certain nombre d'entre elles n'ont pu être satisfaites en raison du manque de ressources allouées à la gestion du fichier et au déploiement des experts¹⁹.

Travail en partenariat : nouer des partenariats avec les États Membres, les organisations régionales et la société civile

42. D'importants progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre de la recommandation énoncée dans le précédent rapport et visant à instaurer des partenariats qui permettent de fournir un appui effectif, des compétences et des ressources suffisantes aux processus nationaux de réforme du secteur de la sécurité. Le Groupe d'amis informel des Nations Unies pour la réforme du secteur de la sécurité, créé à l'initiative du Gouvernement slovaque, s'est révélé d'une importance capitale pour parvenir à un consensus au sujet du programme des Nations Unies pour la réforme du secteur de la sécurité. Le Groupe d'amis est actuellement coprésidé par les Gouvernements slovaque et sud-africain, et le poste de coprésident actuellement occupé par l'Afrique du Sud pourrait être confié à tour de rôle à différents États Membres africains. Le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité a également facilité la création de groupes d'États Membres similaires en fournissant un appui technique, notamment le Forum de haut niveau sur la vision africaine de la réforme du secteur de la sécurité, coprésidé par les Gouvernements nigérian et sud-africain. Ce forum, qui s'est réuni en 2010 puis à nouveau en 2012, est devenu un mécanisme reconnu qui examine régulièrement le point de vue africain. À la fin de l'année 2012, il a été décidé que le Forum serait intégré aux activités du Groupe d'amis, ce qui faciliterait la recherche d'un consensus, au sein d'un groupe très divers d'États Membres, sur les questions liées à la réforme du secteur de la sécurité.

43. L'Équipe spéciale interinstitutions a également pris des mesures pour nouer des partenariats avec des organisations régionales et pour appuyer l'élaboration de priorités et de mécanismes régionaux en matière de réforme du secteur de la sécurité. En septembre 2009, en collaboration avec les Gouvernements argentin et slovaque, le PNUD a organisé à Buenos Aires un atelier sur la réforme du secteur de la sécurité en Amérique latine²⁰. En mars 2010, les Gouvernements indonésien et slovaque ont inscrit la réforme du secteur de la sécurité au rang des priorités d'un atelier pour l'Asie du Sud-Est organisé à Jakarta²¹.

44. Depuis 2009, la Commission de l'Union africaine et l'Organisation des Nations Unies, représentée par le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité, ont établi un partenariat stratégique pour aider l'Union africaine à élaborer son plan directeur pour la réforme du secteur de la sécurité, adopté récemment, et pour développer en parallèle les capacités de la Commission à appliquer ce plan directeur

¹⁹ Depuis le lancement du fichier d'experts, 15 demandes d'assistance ont été reçues en moyenne par an. Malheureusement, en dépit d'une forte demande, il n'a pas été alloué de ressources pour la gestion du fichier et le déploiement de spécialistes. Il en résulte que seules neuf demandes, soit 19 % du total des demandes reçues, ont été satisfaites principalement grâce aux contributions volontaires des États Membres.

²⁰ Atelier international sur la contribution que peuvent apporter les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à l'élaboration de la stratégie de l'Organisation des Nations Unies en matière de réforme du secteur de la sécurité.

²¹ Atelier international sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans les opérations multidimensionnelles de maintien de la paix et dans la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit : points de vue de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est.

au moyen d'un programme pluriannuel de renforcement des capacités. Lancé en janvier 2013, ce programme est mis en œuvre en partenariat avec l'Union européenne et un appui fonctionnel et technique ainsi que des services liés au programme sont fournis par le Département des opérations de maintien de la paix, le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine, le Réseau africain pour la réforme du secteur de la sécurité et le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets. Ce partenariat unique a été salué par le Conseil de sécurité dans une déclaration de son président en 2011. Le Conseil a encouragé les autres régions à envisager de nouer de telles alliances en vue de faciliter l'échange de pratiques optimales et d'enseignements tirés de l'expérience, et de mettre sur pied des mécanismes régionaux d'appui à la réforme du secteur de la sécurité, avec la participation d'organisations régionales et sous-régionales (voir [S/PRST/2011/19](#)).

45. L'Organisation des Nations Unies a noué des partenariats productifs avec d'autres organisations multilatérales, groupes de réflexion et réseaux de la société civile. Le PNUD et le Département des opérations de maintien de la paix coopèrent avec la Banque mondiale pour élaborer un manuel d'examen des dépenses publiques dans le secteur de la sécurité. Le partenariat établi entre l'Organisation et le Centre de Genève pour le contrôle démocratique des forces armées a joué un rôle décisif dans l'élaboration des notes d'orientation techniques intégrées sur la réforme de l'appareil de sécurité et dans l'examen thématique de la réforme du secteur de la sécurité et de la consolidation de la paix²², ainsi que dans l'échange de pratiques optimales et d'enseignements tirés de l'expérience. Le Réseau africain pour la réforme du secteur de la sécurité a été un partenaire essentiel de l'Organisation des Nations Unies pour ce qui est de fournir un appui à l'Union africaine et de faciliter les concertations sur les mesures à prendre, notamment dans le cadre du Forum de haut niveau sur la vision africaine.

Élaborer une stratégie cohérente de l'Organisation en matière de réforme du secteur de la sécurité : l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité

46. L'un des principaux constats de mon rapport de 2008 était qu'en dépit de son expérience considérable en matière d'appui aux efforts nationaux de réforme du secteur de la sécurité, l'Organisation des Nations Unies n'avait pas adopté de stratégie à l'échelle du système pour apporter une assistance cohérente dans ce domaine. Dans certains contextes, elle était également dépourvue de capacités et de ressources. J'ai par conséquent invité les organismes des Nations Unies à se fonder sur les actions déjà entreprises pour renforcer la cohérence et la coordination à l'échelle du système en matière d'appui à la réforme du secteur de la sécurité.

47. Dans le cadre de l'effort général de renforcement de la cohérence à l'échelle du système, j'ai créé en 2007 l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité, dont le nombre de membres est passé de 7 à 14 depuis sa création²³. Cette augmentation traduit une demande croissante d'appui et de compétences spécialisées en la matière dans l'ensemble de l'Organisation. L'Équipe spéciale a été présidée par le Département des opérations de maintien de la paix pendant la majeure partie des cinq dernières années et elle est aujourd'hui coprésidée par le Département et le PNUD. Entre 2008 et 2012, les membres de

²² Voir la note 27.

²³ Pour la liste des entités membres de l'Équipe spéciale, voir la note 2.

L'Équipe spéciale ont mis en œuvre un programme pluriannuel de renforcement des capacités financé par des contributions volontaires des États Membres. L'Équipe spéciale a redoublé d'efforts pour élaborer des initiatives et des programmes conjoints, notamment des évaluations et des stratégies conjointes, de manière à renforcer la coordination et la collaboration sur le terrain. Ainsi, dans ce cadre et à la demande du Bureau d'appui à la consolidation de la paix, du Département des affaires politiques et du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA), l'Équipe spéciale a créé à la mi-2011 un sous-groupe de travail sur la Guinée, coprésidé par le Département des affaires politiques et le PNUD, qui constitue un forum de discussion visant à compléter les mesures déjà prises dans le pays et à veiller à ce que tous les acteurs adoptent une stratégie cohérente.

48. En s'employant à élaborer les directives nécessaires en matière de réforme du secteur de la sécurité et à créer un forum commun sur cette question, l'Équipe spéciale et son secrétariat sont devenus d'importantes sources de compétences. En effet, dans la déclaration de son président en date du 12 octobre 2011, le Conseil de sécurité a salué le travail accompli par l'Organisation et en particulier par le Département des opérations de maintien de la paix, y compris le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité et l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité, pour bâtir pour la réforme du secteur de la sécurité une démarche toujours plus solide et globale, grâce à l'élaboration de directives et au renforcement des capacités civiles, à la mise en place de mécanismes de coordination et à la collaboration avec les organisations régionales et sous-régionales, en particulier l'Union africaine (voir [S/PRST/2011/19](#)). Dans ses rapports de 2011 et 2012, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix s'est félicité des travaux de l'Équipe spéciale sur la réforme du secteur de la sécurité réalisés sous la direction du Groupe de la réforme du secteur de la sécurité (voir [A/65/19](#) et; [A/66/19](#)). L'Équipe spéciale s'attache également à collaborer plus étroitement avec le Groupe de coordination et de conseil sur l'état de droit .

49. Au nombre des autres mécanismes et initiatives visant à améliorer la cohérence figurent les formations pays²⁴ de la Commission de consolidation de la paix, qui cherchent à renforcer la coordination et l'aide fournie au niveau national, notamment dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. Entre autres mesures, le Siège a notamment désigné en septembre 2012 le Département des opérations de maintien de la paix et le PNUD pour constituer la Cellule mondiale de coordination des activités policières, judiciaires et pénitentiaires de promotion de l'état de droit au lendemain de conflits et d'autres crises²⁵, qui œuvre à renforcer la capacité de l'Organisation à combler les lacunes des moyens civils et à faciliter l'apport d'une assistance conjointe aux autorités nationales dans ces domaines. Pour ce qui est de l'appui aux opérations de maintien de la paix, l'Équipe spéciale collabore étroitement avec les équipes opérationnelles intégrées du Bureau des opérations du Département des opérations de maintien de la paix afin de fournir aux missions un appui et des conseils intégrés.

²⁴ Il existe actuellement six formations pays pour le Burundi, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Libéria, la République centrafricaine et la Sierra Leone.

²⁵ Le HCDH s'associera au PNUD et au Département des opérations de maintien de la paix pour gérer la Cellule mondiale au Siège.

IV. Ce qui reste à faire

50. L'Organisation met au point une conception commune et une stratégie coordonnée de réforme du secteur de la sécurité à l'échelle du système et s'acquitte de nombre des fonctions décrites dans le rapport de 2008, mais il reste beaucoup à faire. Nous avons appris que la réussite ou l'échec des mesures de réforme du secteur de la sécurité dépendait de l'environnement politique dans lequel la réforme était entreprise. Des contextes tels que celui de la Côte d'Ivoire, de la République centrafricaine, de la Somalie ou du Timor-Leste montrent que toute réforme du secteur de la sécurité doit se faire dans le cadre de réformes politiques plus larges qui posent les fondements des processus de transformation tels que le dialogue national, les efforts de réconciliation ou les initiatives de justice transitionnelle. Sans ces fondements, la réforme du secteur de la sécurité n'est pas durable et n'entraîne pas de transformations.

51. La marge de manœuvre, la clairvoyance et la détermination des responsables politiques sont les préalables et les manifestations de la prise en charge de la réforme par les pays eux-mêmes, qui constitue l'un des principes clefs soulignés dans le rapport de 2008. Les notes d'orientation techniques intégrées sur la prise en charge par les pays, élaborées par l'Équipe spéciale, définissent clairement le concept et énoncent les mesures concrètes à adopter pour appuyer la réforme du secteur de la sécurité en se fondant sur sa prise en main par les pays. La réalité de l'appropriation nationale rend indispensable de veiller à ce que les mesures de réforme du secteur de la sécurité traduisent le rôle primordial que joue le Gouvernement concerné tout en favorisant l'ouverture. Il faudra peut-être aller au-delà d'un partenariat avec les seules autorités officielles et adopter une approche impliquant l'ensemble de la société, en s'attachant en particulier à obtenir la participation de la société civile, notamment des femmes et des groupes vulnérables, et en gardant à l'esprit le rôle important que joue le secteur informel de la justice et de la sécurité dans de nombreux contextes.

52. Les processus de réforme du secteur de la sécurité sont souvent financés par des ressources extérieures, ce qui fait obstacle à leur viabilité et à leur prise en main réelle par les pays concernés. Dans un certain nombre d'entre eux, notamment la Guinée, le Libéria et le Timor-Leste, force a été de constater que la prise en charge par les pays nécessitait aussi, dans la mesure du possible, que les autorités législatives et budgétaires allouent systématiquement des ressources nationales au processus de réforme.

53. Le Conseil de sécurité peut jouer un rôle fondamental dans l'amélioration de la prise en charge par les pays adoptant des mesures supplémentaires pour que ses mandats intègrent de manière plus visible les points de vue des pays en question. Il peut y parvenir en associant plus systématiquement les autorités nationales à l'élaboration de ces mandats. L'expérience a montré que la réussite de l'exécution des mandats du Conseil de sécurité dépendait largement de la mesure dans laquelle ces mandats répondaient aux préoccupations et aux besoins nationaux.

54. Il a également été constaté que le succès de la transformation du secteur de la sécurité allait au-delà des changements des divers éléments de ce secteur tels que la police, l'armée, la police des frontières, les gardes-côtes et la protection civile, qui cherchaient à renforcer les capacités, l'efficacité et le professionnalisme des organes de sécurité. L'Organisation et les États Membres ont finalement pris conscience de

l'importance des initiatives menées à l'échelle du secteur qui ont un effet transformateur et qui définissent le cadre stratégique et structurel et le modèle de gouvernance du secteur²⁶. Comme il est indiqué dans la section précédente, l'Organisation fournit de plus en plus une assistance dans ce domaine. Dans de nombreux contextes, il est possible qu'elle ait un avantage comparatif par rapport à d'autres partenaires pour apporter une assistance à l'échelle du secteur mais les ressources disponibles pour fournir cet appui restent insuffisantes. Ainsi, dans son examen thématique de la réforme du secteur de la sécurité et de la consolidation de la paix, le Bureau d'appui à la consolidation de la paix a conclu en 2012 que les efforts d'assistance du Fonds pour la consolidation de la paix dans les domaines « abstraits » tels que la gouvernance et le contrôle des institutions étaient marginaux par rapport aux ressources consacrées aux priorités « concrètes » telles que les infrastructures, la formation et l'équipement²⁷. Il est de plus en plus admis que le rôle joué par l'Organisation des Nations Unies dans la réforme du secteur de la sécurité constitue, d'une part, une discipline distincte dans laquelle elle dispose de compétences spécifiques pour agir à l'échelle du secteur et, d'autre part, une fonction d'intégration dont la principale raison d'être est de permettre ou de faciliter la cohérence et la coordination entre les différents acteurs de la réforme du secteur de la sécurité qui appartiennent au système des Nations Unies ou, dans certains cas, qui sont extérieurs.

55. Pour susciter une confiance élémentaire entre les citoyens et les institutions publiques et pour commencer à pallier les déficiences du contrat social, les organes de sécurité doivent améliorer la qualité des services fournis au public. Cela suppose de mettre clairement l'accent sur l'objectif final, qui est d'améliorer la sécurité et la sûreté de la population, ce qui implique un dialogue ouvert à tous et la participation des citoyens et des organisations de la société civile, notamment des groupes de femmes. En conséquence, l'appui fourni par l'Organisation des Nations Unies aux efforts nationaux de réforme du secteur de la sécurité devrait continuer de permettre une sécurité renforcée au moyen d'initiatives de réforme à long terme, de prévention de la violence et de transformation des conflits. En parallèle, cet appui devrait faciliter l'apport immédiat de services de sécurité, notamment grâce à la police de proximité, à l'administration de la justice et au contrôle des armes légères et de petit calibre, entre autres. L'Organisation doit également favoriser des mesures de responsabilisation pour les auteurs des violations passées et actuelles des droits de l'homme, conformément à la législation et aux normes internationales relatives au droits de l'homme.

56. À cette fin, les activités et les compétences en matière de réforme du secteur de la sécurité doivent être liées à un champ plus large de domaines de pratique, parmi lesquels le respect et la protection des droits fondamentaux des personnes et des groupes vulnérables, l'analyse des questions de sécurité compte tenu de la problématique hommes-femmes, le désarmement, la démobilisation et la réintégration, le contrôle des armes légères et de petit calibre, les stratégies de

²⁶ Voir la note 10.

²⁷ Selon l'examen thématique de la réforme du secteur de la sécurité et de la consolidation de la paix, 93 % des ressources allouées par le Fonds pour la consolidation de la paix ont été affectées aux infrastructures, à la formation et l'équipement et à l'appui opérationnel, tandis que 7 % seulement étaient consacrées à la réforme générale du secteur de la sécurité. Le texte est disponible en anglais à l'adresse suivante : www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/SSR2_web.pdf.

proximité, la réduction de la violence armée et la gestion des finances publiques dans le secteur de la sécurité. Une attention particulière doit également être accordée aux mesures de lutte contre la corruption compte tenu des risques que la corruption fait peser sur la viabilité et la durabilité de toute réforme. Le succès de l'exécution des mandats de protection des civils dépend largement des réalisations à moyen ou à long terme dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. Une réforme efficace de ce secteur est également décisive pour prévenir la violence sexiste, notamment les violences sexuelles liées aux conflits, et pour y répondre et y mettre fin.

57. Le suivi et l'évaluation peuvent s'avérer difficiles. Les partenaires n'évaluent pas toujours de la même manière le fait qu'un effet qualitatif tel que le renforcement de la confiance que les individus et les groupes placent dans les organes de sécurité est souvent durable et difficile à mesurer. Néanmoins, ces éléments qualitatifs sont souvent bien plus déterminants que les évolutions quantitatives visibles et mesurables, notamment, par le volume des effectifs formés ou le nombre de bâtiments remis en état. L'Organisation des Nations Unies doit faire davantage pour renforcer ses capacités de suivi et d'évaluation et faire en sorte que les stratégies globales s'appuient sur les priorités nationales en matière de développement et sur des mécanismes internationaux plus larges.

58. L'Organisation des Nations Unies n'est généralement pas le seul acteur à fournir un appui à la réforme du secteur de la sécurité et a accompli d'importants progrès pour ce qui est d'élargir et d'approfondir ses partenariats, notamment avec les organisations régionales et sous-régionales. Si une grande partie de ces partenariats ont été noués avec l'Union africaine et les communautés économiques régionales du continent africain, il est admis que des efforts pourraient être faits dans d'autres régions.

59. Les acteurs qui fournissent un appui à la réforme du secteur de la sécurité se sont considérablement diversifiés, leur nombre s'est fortement accru et la nature de l'aide a évolué. Les États Membres assurant un soutien dans ce domaine sont plus nombreux qu'il y a cinq ans et nombre d'entre eux ont eux-mêmes bénéficié d'un tel appui auparavant. Néanmoins, comme l'ont constaté les États Membres lors des Forums de haut niveau sur la vision africaine de la réforme du secteur de la sécurité tenus en 2010 et 2012, les compétences et l'expérience de ces partenariats horizontaux ne sont pas correctement mises en évidence dans le discours et la pratique politiques prévalents²⁸. L'initiative de renforcement des capacités civiles des Nations Unies constitue un progrès important et il faut continuer à élargir la réserve de compétences en matière de réforme du secteur de la sécurité. De plus, il est souvent difficile de fournir les compétences et les ressources techniques demandées. La liste d'experts de la réforme du secteur de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies représente une source prometteuse d'experts pouvant être déployés rapidement et présentant une grande diversité géographique, mais un financement spécifique est nécessaire pour optimiser son fonctionnement.

60. Il s'est avéré que l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité est un mécanisme de coordination très efficace qui constitue une plateforme commune pour la formulation et la mise en œuvre de divers cadres

²⁸ Voir le rapport final du Forum de haut niveau sur la vision africaine de la réforme du secteur de la sécurité, en date de mai 2010 et disponible à l'adresse suivante : <http://unssr.unlb.org/Resources/UNSSRPublications/tabid/204/SMID/498/Itemid/113/Default.aspx>.

d'action et d'orientation. Elle devra renforcer encore son appui aux missions des Nations Unies sur le terrain en élaborant de concert des stratégies, des programmes et des initiatives de mobilisation des ressources. Elle doit également continuer d'établir un lien entre les orientations stratégiques et opérationnelles du Siège et les résultats sur le terrain. En dépit des résultats obtenus par l'Équipe, la dépendance totale de celle-ci vis-à-vis de l'appui extrabudgétaire, notamment pour le fonctionnement de son secrétariat, nuit à la viabilité et à la prévisibilité de ses travaux.

V. Enseignements tirés de l'expérience et recommandations sur la voie à suivre

61. Durant les cinq dernières années, l'Organisation des Nations Unies a beaucoup fait pour combler les lacunes mises en évidence dans le rapport de 2008, suivant les orientations de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. Elle a notamment élaboré des directives techniques et des stratégies visant à améliorer l'appui apporté aux pays pour la réforme du secteur de la sécurité et a créé des capacités spécialisées dans ce domaine dans les missions et au Siège de l'ONU pour mieux répondre aux demandes d'assistance des États Membres et exécuter les activités prescrites par le Conseil de sécurité. Le fonctionnement du système est mieux coordonné et plus cohérent, grâce notamment à l'action concertée de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité, et des partenariats ont été forgés avec les organes de concertation des États Membres, la société civile et les organisations sous-régionales et régionales, notamment l'Union africaine. Au vu des problèmes qui persistent, il y a tout lieu de penser que l'Organisation, ses États Membres et les autres partenaires devraient s'attaquer à un certain nombre de questions d'importance fondamentale afin de pouvoir fournir aux pays un appui sur tous les aspects de la réforme du secteur de la sécurité, comme suit :

a) La prise en charge par les pays de la réforme du secteur de la sécurité doit se faire avec le concours de toutes les parties, afin de renforcer la confiance vis-à-vis des organes de sécurité et la légitimité de ceux-ci et de prendre réellement en compte les préoccupations nationales aussi bien que les besoins locaux en matière de sécurité. **Les États Membres qui entreprennent la réforme de leur appareil de sécurité sont donc invités à faire preuve d'initiative et à concevoir une stratégie nationale qui prenne en compte les besoins et les aspirations de la population. Cette stratégie devrait être élaborée de manière exhaustive, concertée et transparente, au moyen d'un dialogue ouvert entre les autorités publiques de divers niveaux, les organes de sécurité, les institutions nationales de défense des droits de l'homme, la société civile, en particulier les associations féminines et les spécialistes de la protection de l'enfance, et d'autres acteurs non étatiques, mais elle devrait aussi faire ressortir la responsabilité première qui incombe aux pouvoirs publics. L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité se tient prête à soutenir ces initiatives. Il faut aussi chercher à mieux comprendre et à promouvoir le rôle des acteurs non étatiques pour ce qui est d'assurer la sécurité et d'aider à la réforme du secteur;**

b) Pour être viable, la prise en charge par les pays de la réforme du secteur de la sécurité nécessite des ressources humaines et financières. **Pour assurer la viabilité et la durabilité de leurs réformes, les États Membres devraient y**

consacrer suffisamment de ressources nationales, notamment par l'intermédiaire des autorités législatives compétentes. Les partenaires internationaux, y compris les institutions financières internationales, sont invités de leur côté à consacrer au secteur de la sécurité un appui suffisant à court et à long terme, le cas échéant;

c) En ce qui concerne plus particulièrement le maintien et la consolidation de la paix, les mandats confiés par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale aux opérations de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales permettent d'assurer l'application effective du principe de la prise en main par les pays. **J'invite le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale à s'efforcer en priorité d'associer dès le départ les parties prenantes nationales à la négociation des aspects de leurs résolutions qui ont trait à la réforme du secteur de la sécurité. Des efforts particuliers devraient être faits pour veiller à ce que les dispositions relatives à la réforme du secteur de la sécurité soient mieux formulées pour pouvoir s'appliquer à la situation et aux problèmes particuliers des pays;**

d) L'appui aux processus nationaux de réforme du secteur de la sécurité se fait dans des situations où les conditions de sécurité peuvent changer rapidement, d'où la nécessité pour l'Organisation de modifier ou d'adapter les outils utilisés pour faire face aux menaces de manière que les réformes entreprises permettent d'assurer une plus grande sécurité à la population. **Il est certes important d'aider les États Membres à mettre en place des capacités et des institutions propres à assurer la sécurité, mais l'ONU devrait néanmoins appuyer davantage les initiatives portant sur les besoins immédiats de la population en matière de sécurité. Il faut pour cela travailler en étroite coopération avec les autorités nationales afin d'élargir les services de sécurité en mettant à profit les initiatives locales existantes et en établissant des partenariats avec les collectivités locales pour assurer la sécurité de la population;**

e) Pour assurer le succès de la réforme, il faut réformer toutes les composantes du secteur (police, armée, services de renseignement, contrôle aux frontières, garde côtière et protection civile) et lancer des initiatives touchant les aspects stratégiques, politiques et structurels du secteur. L'ONU est particulièrement bien placée pour appuyer ces réformes car elle dispose de compétences particulières dans ce domaine. **L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité étudiera les moyens de mieux corrélér les initiatives portant sur l'ensemble du secteur avec les interventions visant chaque composante pour que l'appui apporté soit plus exhaustif et mieux intégré. Il faudra pour cela renforcer les capacités pour appuyer systématiquement les réformes stratégiques portant sur l'ensemble du secteur;**

f) Il faudra s'employer à renforcer la cohérence grâce à une compréhension et une appréciation partagées, au sein de l'ONU et avec ses partenaires bilatéraux et multilatéraux, quant au rôle de l'Organisation dans la réforme de l'ensemble du secteur de la sécurité et de chacune de ses composantes. **L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité élaborera pour l'ensemble du système des Nations Unies un programme de formation et de sensibilisation qui portera notamment sur les notes d'orientation techniques intégrées. Ce programme s'appliquera à l'ensemble du système des Nations Unies et à divers publics, dont les cadres de direction. En ce qui concerne plus**

spécifiquement la réforme du secteur de la défense, des efforts particuliers seront faits pour veiller à ce que les activités d'appui de l'ONU en la matière s'inscrivent dans le cadre plus large de l'appui à la réforme du secteur de la sécurité. À cet égard, le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité s'emploiera, à titre prioritaire et en coordination étroite avec le Bureau des affaires militaires du Département des opérations de maintien de la paix, à faire le point des besoins particuliers des missions, à élaborer des notes d'orientation et à dispenser une formation au personnel des missions. La Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de la fourniture d'appui par l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes sera dûment diffusée et mise en application pour faciliter le renforcement durable de la capacité nationale d'assurer le respect des droits de l'homme dans le cadre de la réforme du secteur de la sécurité;

g) La communauté internationale est maintenant au fait que la réforme du secteur de la sécurité est une discipline distincte et une fonction d'intégration et que l'action menée par l'ONU dans ce domaine essentiel est guidée par ces deux considérations. Cela étant, il reste beaucoup à faire pour expliciter le rôle d'intégration de l'ONU et le rendre possible. **Il est indispensable de créer des capacités en matière de réforme du secteur de la sécurité dans les missions des Nations Unies ou, dans certaines situations, dans les équipes de pays, pour que ce double rôle puisse être rempli. Parce qu'elle est une fonction stratégique, la réforme du secteur de la sécurité devrait faire l'objet des bons offices de mes représentants spéciaux;**

h) La réforme du secteur de la sécurité devrait être davantage reliée à d'autres domaines d'activité importants, comme la réduction de la violence armée, le contrôle des armes légères et de petit calibre, le désarmement, la démobilisation et la réintégration, la gestion financière publique du secteur de la sécurité, le respect et la protection des droits fondamentaux des personnes et des groupes à risque, l'analyse des questions de sécurité compte tenu de la problématique hommes-femmes, et la prévention et la lutte contre la violence sexiste, y compris la violence sexuelle liée aux conflits. **L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité élaborera des directives expliquant comment certains domaines d'activité peuvent être intégrés ou reliés aux activités d'appui de l'ONU à la réforme du secteur de la sécurité. L'ONU s'emploiera en priorité à aider les États Membres à élaborer des programmes de réforme qui répondent aux besoins particuliers des femmes et des filles, conformément aux notes d'orientation techniques intégrées. L'accent sera également mis sur l'élaboration de programmes de formation, de codes de conduite et de doctrines opérationnelles visant à prévenir la violence sexuelle et sexiste, en collaboration étroite avec les ministères d'exécution et les entités des Nations Unies s'occupant de la santé procréative, de la violence sexiste et des domaines connexes, notamment la violence sexuelle liée aux conflits;**

i) La complexité croissante des processus de réforme du secteur de la sécurité et l'interdépendance entre ce domaine d'activité et d'autres exigent l'harmonisation des capacités et des ressources. L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité a un rôle spécial à jouer en ce qu'il lui incombe d'aider les différentes entités opérant au niveau des pays à élaborer et mettre en œuvre des programmes communs qui répondent aux priorités nationales. **L'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité**

conseillera les entités présentes sur le terrain, notamment les opérations de maintien de la paix, les missions politiques spéciales et les équipes de pays des Nations Unies, au sujet de l'élaboration de stratégies et de programmes communs et d'initiatives communes de mobilisation de ressources, en vue de renforcer la coordination et l'exécution au niveau des pays, conformément à la politique d'évaluation et de planification intégrées et aux cadres nationaux. Ces initiatives devraient porter sur les réformes institutionnelles à long terme de même que sur les besoins immédiats de la population en matière de sécurité. Pour renforcer encore la coordination et la cohérence, des modalités seront établies concernant l'utilisation éventuelle des mécanismes de financement existants des membres de l'Équipe spéciale, notamment le Fonds pour la consolidation de la paix, pour financer les stratégies et programmes communs;

j) Mesurer l'incidence des programmes de réforme du secteur de la sécurité est un processus complexe qui est intrinsèquement lié à la prise en main des programmes par les pays. Par conséquent, les cadres de contrôle et d'évaluation, qui comprennent des indicateurs, des points de référence, des cibles et des objectifs sur la réforme du secteur de la sécurité, devraient s'accorder avec les cadres de planification nationaux comme les plans nationaux relatifs à la sécurité, à la consolidation de la paix, à la justice transitionnelle et au développement, et permettre d'évaluer l'incidence des activités de réforme du secteur de la sécurité sur l'égalité des sexes, la protection des civils et les domaines connexes. **Il est impératif que les États Membres et l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité renforcent encore le contrôle et l'évaluation dans ce domaine, en tenant compte du New Deal pour l'engagement dans les États fragiles. Il importe, ce faisant, de tenir compte des difficultés liées à la mesure des résultats et de l'incidence dans ce domaine, de faire preuve de souplesse et de maintenir une perspective à long terme. Les membres de l'Équipe spéciale veilleront également à ce que la planification, l'exécution, le contrôle et l'évaluation des activités d'appui à la réforme du secteur de la sécurité de l'Organisation soient alignées sur les priorités des plans nationaux touchant la sécurité, la consolidation de la paix, la justice transitionnelle et le développement;**

k) La surveillance du respect des droits de l'homme a permis de repérer les risques institutionnels et de veiller à ce que les stratégies de réforme du secteur de la sécurité garantissent le plein respect des droits de l'homme par les organes de sécurité et la responsabilité de ceux-ci à cet égard. **Le cas échéant, les résultats de la surveillance du respect des droits de l'homme devraient être intégrés dans les plans de réforme du secteur de la sécurité pour que cette réforme bénéficie directement et réellement aux personnes;**

l) L'établissement de partenariats est indispensable pour la fourniture de conseils techniques, de ressources et d'appui politique aux efforts déployés aux niveaux international et national en vue de la réforme du secteur de la sécurité. Je me félicite que les membres de l'Union africaine aient adopté le premier Cadre d'orientation sur la réforme du secteur de la sécurité. Il est également encourageant de voir que l'Union africaine et l'ONU ont établi un partenariat stratégique pour mettre en œuvre ce cadre avec l'appui de l'Union européenne et d'autres donateurs. Ce cadre pourrait servir de modèle pour l'établissement de règles et la formation de partenariats avec d'autres organisations régionales et sous-régionales. **Les entités des Nations Unies s'emploieront, sous l'égide de l'Équipe spéciale**

interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité, à coopérer étroitement avec les organisations régionales et sous-régionales pour aider à l'élaboration de principes directeurs sur la réforme du secteur de la sécurité qui soient fondés sur les perspectives régionales et tiennent compte des problèmes de sécurité transnationaux et, sur demande, à la mise en place d'appareils de sécurité professionnels et responsables. J'invite les entités des Nations Unies et les États Membres à continuer de forger des partenariats et de collaborer étroitement avec les réseaux de la société civile, les centres d'études et de recherche et d'autres acteurs pour faire en sorte que les pratiques optimales et les enseignements tirés de l'expérience soient utilisés pour améliorer constamment les activités d'appui à la réforme du secteur de la sécurité;

m) Les initiatives des États Membres, comme le Groupe des Amis de la réforme du secteur de la sécurité, constitué par le Gouvernement slovaque, et le Forum de haut niveau sur la vision africaine de la réforme du secteur de la sécurité, coprésidé par le Nigéria et l'Afrique du Sud, offrent la possibilité de tenir un dialogue ouvert dans le cadre de l'ONU. **J'engage les États Membres, en particulier la Commission de consolidation de la paix et le Groupe des Amis de la réforme du secteur de la sécurité, à rester mobilisés et à faciliter les débats stratégiques sur le renforcement de l'action de l'ONU dans ce domaine fondamental;**

n) De nombreux États Membres ont de larges compétences et une riche expérience concernant la réforme du secteur de la sécurité qui méritent d'être partagées avec d'autres, notamment grâce à une coopération Sud-Sud accrue. **Il serait important pour l'Organisation de tirer activement parti de la plateforme CAPMATCH et d'étudier l'interopérabilité des fichiers existants, y compris le fichier d'experts de la réforme du secteur de la sécurité de l'ONU. À cet égard, j'invite les États Membres à se servir de ce fichier et à fournir des ressources financières et techniques pour permettre le déploiement des experts qui y sont inscrits;**

o) Il est apparu que l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité et son secrétariat, le Groupe de la réforme du secteur de la sécurité du Département des opérations de maintien de la paix, possèdent d'abondantes compétences sur la réforme du secteur de la sécurité. Toutefois, les moyens et les ressources dont ils disposent sont insuffisants au regard des responsabilités qu'ils doivent assumer et des nombreuses demandes d'assistance qu'ils reçoivent. L'Organisation doit par conséquent renforcer leurs capacités pour leur permettre de s'acquitter de leur tâche, et notamment d'accroître l'appui aux missions. **J'engage instamment les États Membres à veiller à ce que l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité et son secrétariat disposent des ressources voulues pour s'acquitter de leur tâche, qui est de promouvoir une action efficace, cohérente et bien coordonnée dans ce domaine crucial.**

VI. Conclusions

62. Mon rapport de 2008 sur la réforme du secteur de la sécurité est parti du constat que l'ONU s'employait à soutenir les efforts nationaux mais qu'il lui

manquait des méthodes, des ressources et des capacités, ainsi que des principes, des normes et des directives communes pour qu'une action puisse être menée à l'échelle du système à l'appui des processus de réforme nationaux et régionaux. J'ai formulé dans ce rapport un certain nombre de recommandations visant à combler ces lacunes, l'accent étant mis notamment sur l'élaboration de normes, les rôles opérationnels, l'établissement de partenariats et l'amélioration de la cohérence.

63. La réforme du secteur de la sécurité est à présent considérée par le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale comme une composante essentielle des programmes de maintien de la paix, de consolidation de la paix et de développement de l'Organisation. La création et la consolidation de l'Équipe spéciale interinstitutions pour la réforme du secteur de la sécurité constituent une importante réalisation car elles ont rendu possible l'élaboration de dispositifs, de politiques et de directives qui sont devenus des normes pour l'Organisation et ses partenaires. Des capacités en matière de réforme du secteur de la sécurité ont été créées dans les missions et au Siège, ce qui a permis de mieux répondre aux demandes d'assistance croissantes des États Membres et de mieux exécuter les activités prescrites par le Conseil de sécurité. Ces capacités assurent un appui étendu et divers dans les domaines touchant la réforme du secteur de la sécurité, notamment l'évaluation des besoins, la mise en place de capacités de gouvernance et de contrôle, et la fourniture d'un appui direct aux composantes du secteur de la sécurité. Grâce à la mise en place du fichier d'experts de la réforme du secteur de la sécurité de l'ONU, l'Organisation dispose d'une réserve d'experts pouvant être déployés à tout moment pour répondre à des demandes nouvelles et complexes. Des mécanismes réguliers de dialogue ont également été établis et les partenariats avec les organisations régionales, les États Membres, les réseaux de la société civile et d'autres parties prenantes ne cessent d'être renforcés.

64. Grâce à ces réalisations, l'action menée par l'ONU à l'appui des autorités nationales qui entreprennent la réforme du secteur de la sécurité a été plus exhaustive et coordonnée car elle était fondée sur des principes communs. Le présent rapport, y compris les recommandations formulées à la section V, explique comment l'Organisation des Nations Unies, les États Membres et les partenaires peuvent appuyer davantage la réforme du secteur de la sécurité en encourageant la prise en charge du processus par les pays eux-mêmes avec la participation de toutes les parties prenantes, en promouvant la prestation de services de sécurité, en renforçant les capacités pour mieux relier les initiatives visant chaque composante à celles qui portent sur l'ensemble du secteur, en étendant et en consolidant les partenariats, en encourageant le dialogue et le partage des connaissances, et en améliorant encore la cohérence et la coordination interinstitutionnelles.

65. Je suis convaincu que si l'Organisation donne suite à ces recommandations, avec le concours des États Membres et d'autres partenaires, nous serons encore mieux à même d'aider des organes de sécurité efficaces et responsables à protéger l'État et la société et, en définitive, à renforcer la paix, la sécurité et le développement pour le bien de tous.