

**Assemblée générale  
Conseil de sécurité**

Distr. générale  
16 juillet 2010  
Français  
Original : anglais

**Assemblée générale**  
**Soixante-quatrième session**  
Points 10, 108, 114 et 120 de l'ordre du jour

**Conseil de sécurité**  
**Soixante-cinquième année**

**Rapport de la Commission de la consolidation de la paix**

**Rapport du Secrétaire général sur le Fonds  
pour la consolidation de la paix**

**Suite donnée aux textes issus du Sommet du Millénaire**

**Renforcement du système des Nations Unies**

**Rapport intérimaire du Secrétaire général  
sur la consolidation de la paix  
au lendemain d'un conflit****I. Introduction**

1. En 2009, j'ai soumis au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale mon rapport sur la consolidation de la paix au lendemain d'un conflit (A/63/881-S/2009/304). J'y montrais comment les Nations Unies et la communauté internationale peuvent concourir aux efforts que font les pays pour assurer, plus rapidement et plus efficacement, une paix durable, notamment dans les domaines de la coordination, des capacités de déploiement civil et du financement. Dans la déclaration de son président en date du 22 juillet 2009 (S/PRST/2009/23), le Conseil m'a invité à lui rendre compte et à rendre compte à l'Assemblée générale, dans les 12 mois, des progrès accomplis dans l'action que je mène pour améliorer les efforts de consolidation de la paix de l'ONU, en tenant compte des vues de la Commission de la consolidation de la paix. C'est pourquoi, après des consultations avec celle-ci, le 23 juin 2010, je sou mets le présent rapport au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale.

2. Depuis mon dernier rapport, les difficultés auxquelles la communauté internationale fait face dans la consolidation de la paix n'ont pas diminué. En fait, l'ordre du jour actuel du Conseil de sécurité reflète leur étendue et leur acuité, du Timor-Leste à la Sierra Leone ou au Népal, où l'accent est mis sur la consolidation des progrès vers une paix durable et sur les moyens de prévenir une reprise du

\* Nouveau tirage pour raisons techniques le 19 août 2010.



conflit, ou encore à la République démocratique du Congo ou au Tchad, où les opérations de maintien de la paix qui permettent directement la poursuite des efforts de consolidation rencontrent des difficultés uniques en leur genre. Même dans des situations aussi diverses que celle d'Haïti au lendemain du séisme, ou celle du Soudan après le référendum attendu, où la satisfaction des besoins humanitaires ou le rétablissement de la stabilité sont les exigences les plus immédiates, notre problème, à long terme, demeure celui de la consolidation d'une paix durable.

3. Je me réjouis donc que les États Membres s'attachent de plus en plus à assurer la pérennité des efforts de consolidation de la paix déployés par la communauté internationale. Je partage leur détermination, clairement manifestée dans les débats récents du Conseil de sécurité sur la consolidation de la paix et sur la transition qui fait suite à la phase du maintien de la paix, pour mieux contribuer aux efforts que font les pays, qui sortent d'un conflit, afin de faciliter de façon décisive l'avènement d'une paix durable. Les préparatifs du sommet du Groupe des Huit, en 2010, et la préparation du *Rapport de la Banque mondiale sur le développement dans le monde (2011)* de même, montrent assez l'importance que la communauté internationale attache à la prévention de la violence et à la consolidation d'une paix durable.

4. La consolidation de la paix incombe avant tout à chaque État. Mais la communauté internationale, et notamment l'Organisation des Nations Unies, a un rôle critique à jouer pour soutenir l'action menée par chaque État. Notre réponse doit être un effort collectif, s'appuyant sur tous les volets de l'action des Nations Unies – paix et sécurité, défense des droits de l'homme, développement et affaires humanitaires – de façon à concourir à une entreprise commune. Les normes internationales, notamment en matière de droits de l'homme, doivent être à la base de l'action de la communauté internationale. Mon dernier rapport définissait un programme d'action ambitieux qui appelait une impulsion plus robuste, des stratégies et une planification plus efficaces, un renforcement de la coordination du système des Nations Unies et de notre capacité d'assurer un déploiement prévisible des capacités civiles, d'assurer des relations plus productives entre les Nations Unies et la Banque mondiale, de poursuivre l'appropriation nationale, de renforcer le développement national des capacités et d'améliorer le financement de la consolidation de la paix. Dans ce vaste programme d'action, nous avons pris des mesures pour renforcer la réponse des Nations Unies tout en préconisant une réaction plus rapide et plus cohérente de l'ensemble de la communauté internationale.

5. Des progrès ont été faits dans plusieurs domaines, notamment sur la question de la direction, la capacité civile, le financement et la cohérence à l'échelle du système. Mais nous avons encore beaucoup à faire. Les changements stratégiques et administratifs nécessaires, au Siège, pour permettre aux Nations Unies d'agir de façon plus efficace, mettront plus d'une année à avoir un effet réel sur le terrain. Dans certains domaines tels que la prévisibilité de la réponse et le renforcement des capacités nationales, il faut faire beaucoup plus avec nos partenaires internationaux, notamment les grands organismes multilatéraux tels que les institutions financières internationales, et les États Membres, les organisations régionales et la société civile, et ces partenaires eux-mêmes doivent faire beaucoup plus, pour que l'on parvienne à un accord sur la façon de travailler ensemble pour résoudre les problèmes qui continuent de se poser. Notre impact, dans un pays donné, sera d'autant plus grand qu'il sera complété par une réponse plus cohérente de la communauté internationale.

6. Les événements de l'an dernier ont offert de nombreuses possibilités d'appliquer ce programme d'action dans les situations postconflituelles, de transition ou de consolidation de la paix à plus long terme. Le présent rapport donne des exemples de l'expérience que nous avons acquise dans ces différentes situations, qui toutes ont permis de dégager des enseignements utiles pour cette période cruciale qui suit immédiatement un conflit.

7. Le soutien apporté par les États Membres à mon rapport de l'an dernier a été très favorable à l'application de mon programme d'action, et j'en suis reconnaissant. Les États Membres sont des acteurs essentiels de la consolidation de la paix et partagent la responsabilité de son succès. J'attends donc que les États Membres remplissent leur rôle dans notre effort collectif – non pas seulement en engageant des ressources mais par une participation cohérente, constante et soutenue à toutes les instances qui s'occupent de la consolidation de la paix.

## **II. Direction efficace, coordination et responsabilité**

8. L'un des principaux éléments du programme d'action exposé dans mon dernier rapport est la nécessité pour les Nations Unies, de déployer sur le terrain des équipes de direction plus efficaces, mieux soutenues et capables d'assurer la direction des opérations. Le choix et le déploiement d'individus ayant les connaissances et l'expérience nécessaires dans les situations qui suivent un conflit ou une crise demeurent un problème critique. Je considère qu'il faut en priorité s'assurer que des dirigeants qualifiés sont déployés aussi vite que possible, et que les équipes de direction fonctionnent au mieux et honorent leur obligation de résultats.

9. Au cours de l'année écoulée, on s'est efforcé de combler les lacunes de la direction des missions. Pour cela, des dirigeants expérimentés de l'ensemble du système des Nations Unies ont été détachés de façon plus systématique, avec un bref préavis, pour de courtes durées. On peut donner en exemple le déploiement temporaire de hauts fonctionnaires auprès des missions en Haïti, en Somalie, au Tchad, en Côte d'Ivoire et en Afghanistan. En Haïti, un pays qui était déjà fragile et sujet à des conflits, et qui a subi les effets dévastateurs d'un séisme, mon représentant spécial, le représentant spécial adjoint, le commissaire de police et de nombreux hauts responsables ont trouvé la mort et j'ai donc immédiatement dépêché deux hauts fonctionnaires chevronnés pour les remplacer, avec l'aide d'équipes solides. Nous continuerons à tirer les enseignements de ces opérations en élargissant le vivier des individus ayant l'ensemble des compétences et l'expérience nécessaires, et sur lesquels on peut compter pour des affectations temporaires de ce type.

10. Notre intervention en Haïti illustre également combien il importe de renforcer l'action des dirigeants déployés par des équipes d'experts bien équipées et bien formées. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont déployé ensemble des équipes multidisciplinaires ayant une bonne connaissance de la planification des opérations de maintien de la paix et de l'appui aux missions, parmi lesquelles d'anciens membres de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) ayant une connaissance et une expérience précieuses de la situation locale. Les organismes des Nations Unies, eux aussi, ont rapidement déployé du personnel ayant l'expérience voulue, notamment des spécialistes, pour contribuer à l'évaluation des besoins après la catastrophe. Je demande à nouveau aux États Membres de soutenir mon initiative de

créer et de former des équipes unifiées d'experts venant de l'ensemble du système des Nations Unies, pour aider les dirigeants déployés au lendemain d'un conflit ou dans d'autres situations précaires. Cela est essentiel pour qu'on puisse dès le début élaborer des stratégies cohérentes de consolidation de la paix.

11. Pour mieux assurer le déploiement des dirigeants adéquats, un mécanisme de haut niveau a été créé au Siège pour aider à constituer des équipes de direction sur le terrain, dans un cadre intégré, pour qu'elles fonctionnent avec efficacité et, quand ce n'est pas le cas, pour qu'elles puissent prendre les mesures correctives. Cette démarche collective permettra au Siège de mieux résoudre l'ensemble des problèmes auxquels se heurtent les hauts représentants des Nations Unies et dépêcher sur le terrain des équipes de direction mieux intégrées et plus efficaces.

12. Pour m'assurer que les dirigeants déployés rendent bien compte de leur action, j'ai étendu l'application de la notion de « contrat de mission des hauts fonctionnaires » aux dirigeants des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales. Ce contrat de mission suit de près le contrat de mission des hauts fonctionnaires du Siège, de façon que le comportement professionnel des dirigeants puisse être évalué de façon cohérente dans toute l'Organisation. En même temps, le contrat de mission sur le terrain a été adapté de façon à suivre de près les circonstances locales et pour améliorer la cohérence entre l'action des missions et l'impulsion apportée par le Siège à l'exécution du mandat des missions. Les dirigeants des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales auront tous achevé la rédaction de leur contrat de mission en juin 2010.

13. Dans mon dernier rapport je faisais observer qu'une direction plus vigoureuse et plus efficace sur le terrain suppose que le Siège donne les directives et le soutien voulus. À ce propos, le Groupe directeur pour une action intégrée, qui est composé de responsables de la paix et de la sécurité, des affaires humanitaires et du développement dans l'ensemble du système des Nations Unies, a apporté des directives nouvelles et a défini des normes minimales pour les équipes spéciales, basées au Siège, qui sont chargées d'assurer la cohérence des directives politiques pour la consolidation de la paix dans 18 pays où il se trouve à la fois une mission et une équipe de pays. Ces équipes spéciales travaillent désormais avec les collègues de terrain et peuvent apporter une impulsion majeure à une action cohérente des Nations Unies pendant les difficiles périodes de transition. Ces équipes se rencontrent régulièrement, au niveau du directeur ou des hauts responsables, quand il y a une crise ou quand il faut prévoir une future stratégie.

14. Nous avons également pris des mesures pour améliorer le soutien du Siège aux coordonnateurs résidents et aux équipes de pays des Nations Unies, en particulier dans les pays où la situation politique est complexe et où il n'y a ni de mission politique ni de mission de maintien de la paix. Des représentants du Siège de l'ONU et les coordonnateurs résidents se sont réunis en octobre 2009 pour examiner comment l'équipe de pays peut aider les homologues nationaux à gérer ou à résoudre les problèmes nouveaux et quel appui ils peuvent attendre du Siège à cette fin. Des efforts sont ainsi en cours pour renforcer la coopération entre le Siège et les équipes de pays, notamment par des communications plus systématiques, par une aide opérationnelle et technique plus systématique et par une amélioration de la formation tant au Siège que sur le terrain.

15. Cette nouvelle démarche a été appliquée en Guinée, par exemple, où l'Organisation des Nations Unies travaille avec des partenaires régionaux et

internationaux pour assurer le retour pacifique à un ordre constitutionnel sans exclusive après le coup d'État militaire de décembre 2008. Le bureau du Coordonnateur résident en Guinée a été renforcé par des spécialistes de la médiation, de la planification stratégique, des communications, de la mobilisation, de l'assistance électorale et de l'exécution des projets. Des crédits prélevés dans le Fonds pour la consolidation de la paix ont été reprogrammés pour soutenir la transition décidée en janvier 2010, et notamment un financement pour la réalisation de l'étude conjointe de la CEDEAO, de l'Union africaine et de l'ONU sur le secteur de la sécurité, avec un financement complémentaire pour faciliter la médiation dirigée par le CEDEAO et entreprise par le Président burkinabè Blaise Compaoré. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ouvre en Guinée un bureau qui aidera le Gouvernement guinéen à remédier aux causes profondes de la violence et de l'instabilité. La présence des Nations Unies à Conakry est désormais en meilleure position pour aider la Guinée à résoudre les problèmes prioritaires de sa transition.

16. De même, après le coup d'État au Honduras en 2009, le Coordonnateur résident a reçu du Siège un soutien supplémentaire. Une mission commune du PNUD et du Département des affaires politiques a été dépêchée pour aider l'équipe des Nations Unies au Honduras à examiner et à adapter ses programmes relatifs à la gouvernance. Un haut responsable du Département des affaires politiques a participé à une visite de haut niveau des membres de l'Organisation des États américains au Honduras en octobre 2009 pour faciliter le dialogue entre les parties et un consultant a été dépêché au Honduras pour contribuer à la réconciliation nationale.

17. Les capacités d'analyse et de planification des bureaux des coordonnateurs résidents ont été améliorées. Un mécanisme a été créé pour financer un noyau d'experts qui pourrait être déployé auprès de ces bureaux à moyen terme, après des détachements temporaires, de façon à assurer la continuité de l'appui apporté. Ainsi, des experts ont été dépêchés dans sept pays jusqu'à présent, parmi lesquels le Népal, la Guinée, la République démocratique du Congo et la République centrafricaine.

### **III. Évaluation, planification et stratégie**

18. Dans mon dernier rapport, je soulignais qu'il fallait que les organismes des Nations Unies améliorent leur aptitude à se mettre d'accord sur un ensemble de priorités au lendemain d'un conflit et à passer aussitôt à l'action. Ces domaines prioritaires sont : le développement, la paix et la sécurité, la défense des droits de l'homme, domaines liés entre eux, qui se renforcent mutuellement, comme l'ont maintes fois souligné les États Membres, notamment dans le document final du Sommet mondial de 2005. Durant l'année écoulée, nous avons accompli des progrès appréciables dans la mise au point de stratégies intégrées de consolidation de la paix. Cependant, pour réaliser l'objectif énoncé dans mon dernier rapport, c'est-à-dire se mettre d'accord sur une démarche commune pour l'action à entreprendre au lendemain d'un conflit, il faut très tôt s'attacher à renforcer les capacités de planification. Dans ces situations de lendemain de conflit, la nécessité de faire une place à l'action humanitaire ajoute à la complexité de la coordination de l'action à entreprendre.

19. Les actions menées dans ce domaine sont facilitées par les nouvelles directives, applicables à l'échelle du système, de préparation à des missions intégrées, dont l'application est obligatoire dans les 18 pays où il existe une mission

des Nations Unies et une équipe des Nations Unies<sup>1</sup>. Ces nouvelles directives, qui ont été approuvées par l'ensemble des entités des Nations Unies qui s'occupent de la paix et de la sécurité, des affaires humanitaires, des droits de l'homme et du développement, définissent des normes applicables au Siège et sur le terrain à la préparation des missions intégrées. Parmi ces normes figurent deux changements importants qui complètent mon programme d'action : d'abord, les équipes de direction supervisent directement et animent la préparation des missions intégrées afin d'améliorer l'effort collectif de consolidation de la paix mené par les Nations Unies; et deuxièmement, la mise au point de cadres stratégiques intégrés pour la consolidation de la paix encourage le respect de l'obligation mutuelle de résultats en attribuant des rôles et des responsabilités aux divers organismes et à la Mission. Au Libéria, par exemple, des plans de travail détaillés opérationnels rédigés dans l'optique commune du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement et de ces cadres stratégiques intégrés sont utilisés par mon Représentant spécial pour repérer les lacunes dans l'obtention des ressources et suivre les taux d'exécution. L'exercice le plus récent de définition d'un cadre stratégique intégré dans le territoire palestinien occupé, où les rôles et les attributions étaient déjà relativement clairs, a facilité un accord sur la façon de mener les différentes activités stratégiques. Ces premiers cadres stratégiques intégrés révèlent également le problème inhérent à la préparation de cadres intégrés qui réunissent à la fois les missions et les organismes des Nations Unies, dont les ressources proviennent de budgets différents et qui appliquent des cycles de planification différents – et donc la difficulté d'assurer rapidement l'obtention de ressources financières adéquates pour faire face aux priorités.

20. Les premiers enseignements dégagés des opérations de transition et de restructuration du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) et du Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine, qui sont des missions de consolidation de la paix intégrées, ainsi que l'établissement de la Mission des Nations Unies au Népal, montrent l'insuffisance des accords de financement pour ces types de missions politiques spéciales sur le terrain. L'interdiction d'engager des ressources avant qu'un mandat soit défini et l'absence d'accès à des ressources prévisibles et adéquates obligent à mettre en place des dispositifs de fortune pour mener ces exercices, qui sont complexes, ce qui crée des obstacles appréciables à l'établissement rapide et ordonné de nouvelles missions, à l'intégration avec d'autres missions, et à l'exécution de leurs mandats. Il est impératif de s'occuper de ce problème, en particulier car le Conseil de sécurité, de plus en plus, fait fond sur ces missions pour soutenir des processus de consolidation de la paix, de nature politique et d'importance critique, et notamment pour protéger l'important investissement que représente chaque opération de maintien de la paix. J'entends soumettre des propositions à la soixante-cinquième session de l'Assemblée générale pour combler cette lacune évidente de notre capacité collective de déployer ces missions avec succès.

21. Dans mon dernier rapport, j'encourageais mes représentants principaux sur le terrain à réunir les acteurs intéressés au lendemain d'un conflit et à élaborer dès le départ une stratégie et un plan d'action axés sur les priorités nationales immédiates.

---

<sup>1</sup> Burundi, République centrafricaine, Tchad, Côte d'Ivoire, République démocratique du Congo, Guinée-Bissau, Libéria, Sierra Leone, Somalie, Soudan, territoire palestinien occupé, Liban, Iraq, Afghanistan, Népal, Timor-Leste, Kosovo et Haïti.

Au cours de l'année écoulée, nous avons tenté d'appliquer ce principe dans les pays qui traversaient diverses formes de crise. En Guinée, l'Organisation des Nations Unies a pu utiliser les ressources du Fonds pour la consolidation de la paix afin d'amorcer l'application d'une démarche commune de consolidation de la paix : elle consiste à élaborer un plan stratégique à court terme mettant en avant le soutien au processus politique, à la satisfaction des besoins humanitaires, à la réforme du secteur de la sécurité et à la défense des droits de l'homme; et, en ajustant ce plan prioritaire du Fonds pour la consolidation de la paix, les Nations Unies ont pu répondre aux besoins nouveaux, notamment l'aide à accorder aux victimes de la violence sexuelle et le renforcement de la capacité de prévenir la violence sexuelle à l'avenir.

22. Au début de 2009, la réponse donnée par les Nations Unies à l'Accord de paix de Djibouti et l'inauguration du nouveau Président somalien ont montré que les Nations Unies pouvaient avec la Banque mondiale produire rapidement un plan d'action dont le coût est chiffré et qui est assorti de priorités, moyennant une coordination efficace entre le Coordonnateur résident, les dirigeants de la mission et les États Membres. Cependant, il a été difficile par la suite d'attirer des fonds nouveaux pour s'occuper de nouvelles tâches prioritaires et cela montre combien il importe que les États Membres soient disposés à être flexibles et à supporter un certain risque, dans des urgences similaires.

23. Quand une crise survient, les Nations Unies doivent intervenir immédiatement, et notamment adapter sans délai la programmation de leur action, avant même qu'une première stratégie puisse être mise au point, et c'est ce qui s'est passé aussitôt après les coups d'État au Honduras et à Madagascar. J'ai posé le principe de la création d'un groupe de travail interdépartemental dans les 24 heures d'un changement non constitutionnel de régime, afin de choisir la réponse stratégique la plus indiquée. Quelle que soit l'urgence, ce type de décision ne peut être que collectif, faisant intervenir à la fois le Siège et le personnel de terrain, de façon à bien tenir compte des besoins du pays et des capacités d'action réelles de l'ONU.

24. À cette planification stratégique, au Siège, doit correspondre une coordination sur le terrain. En Haïti, après le séisme, malgré les premières difficultés rencontrées dans la coordination de l'action à l'échelle du système, la Mission des Nations Unies en Haïti et l'équipe de pays des Nations Unies ont travaillé ensemble à la préparation d'une mission intégrée dont les résultats ont amené à revoir le mandat de la MINUA. Il y a là les premiers éléments d'un cadre stratégique intégré, qui doit être conforme à la planification propre du pays. En Haïti, notre but a été de soutenir ces processus de planification proprement haïtiens, mais nous avons vu alors combien il était difficile d'assurer une authentique appropriation nationale quand le potentiel du pays a été dévasté. En pareil cas, il faut éviter l'erreur consistant à détourner de leur travail un trop grand nombre de fonctionnaires nationaux, ce qui priverait les autorités de la capacité de remplir leurs fonctions essentielles.

25. Pour repérer au plus vite les priorités de la consolidation de la paix, il est essentiel de bien analyser les causes d'un conflit. L'évaluation des besoins dans les situations postconflituelles est un instrument critique pour rallier la communauté internationale autour de priorités communes; cet instrument a été adopté par le Groupe des Nations Unies pour le développement, la Banque mondiale et la Commission européenne, comme méthode commune. Des efforts sont faits pour élargir ce partenariat à d'autres institutions régionales telles que la Banque africaine de développement. On est en train d'établir un registre des experts et des

formations, afin d'assurer un soutien mieux coordonné, plus rapide et plus prévisible à ces évaluations des besoins.

#### **IV. Renforcement des capacités nationales**

26. Dans mon dernier rapport, je montrais que le renforcement des capacités nationales était la condition des efforts de consolidation de la paix. Il est essentiel que les autorités nationales prennent la direction des opérations, car ce sont les acteurs nationaux qui définissent les priorités et qui se mettent en relation avec les partenaires internationaux pour réaliser l'entreprise commune. Le renforcement des capacités au niveau territorial est également essentiel. Il ne faut pas méconnaître le potentiel que représentent les femmes, qui peuvent participer aux décisions et contribuer à la reprise économique.

27. Pour atteindre ces objectifs ambitieux, il reste beaucoup à faire pour rendre systématique, à l'échelle du système, le renforcement des capacités nationales et pour intégrer des interventions à court terme dans des stratégies de consolidation de la paix à plus long terme. Par exemple, avec un financement fourni par le Fonds pour la consolidation de la paix, l'UNICEF, au Népal, a donné son appui à des programmes communautaires qui aident les enfants qui accompagnent les groupes armés à regagner leur village. Depuis 2009, l'UNICEF aide ainsi plus de 10 000 enfants, dont 39 % de filles, et apporte son appui aux structures locales, notamment à 195 établissements scolaires, ce qui revient à développer une capacité locale de prévention de la recrudescence du conflit.

28. Mais une telle approche doit être systématisée dès le début des opérations. Au lendemain du conflit au Libéria, l'ONU et la Banque mondiale ont d'abord tenté de remédier à la pénurie aiguë de capacités nationales en faisant venir des spécialistes, dont beaucoup appartenaient à la diaspora libérienne, pour les détacher dans des services de l'État d'importance critique. Ces détachements sont apparus à la fois nécessaires et réussis, mais ils n'étaient pas initialement conçus pour renforcer les capacités locales. C'est seulement maintenant qu'on s'attache à combler la lacune qui s'était ainsi ouverte, à l'aide d'une stratégie de développement des capacités récemment mise au point, qui sera suivie par le Bureau libérien du développement des capacités, qui a un caractère permanent.

29. L'examen international des capacités civiles actuellement en cours repose sur l'hypothèse de départ que le déploiement d'experts internationaux doit toujours résulter d'une évaluation des capacités existantes, locales ou régionales, et être adapté de façon à soutenir les efforts nationaux de développement des capacités. Par exemple, en Afghanistan, le PNUD et la Banque mondiale ont donné leur appui au renforcement des capacités de la fonction publique afghane, en déployant des instructeurs, originaires d'Afghanistan ou de la région, en particulier des hauts fonctionnaires indiens, pour travailler dans 22 ministères afghans à l'application de la réforme institutionnelle.

30. Diverses initiatives sont en cours pour améliorer les moyens et les méthodes des Nations Unies afin de renforcer les capacités nationales après un conflit. Le groupe de travail interinstitutions de la réforme du secteur de la sécurité met actuellement au point des directives pratiques, axées sur le terrain, dans les domaines prioritaires, notamment l'appui apporté à l'appropriation nationale et à la coordination internationale des processus de réforme du secteur de la sécurité. Pour

faciliter les détachements à court terme, un registre des spécialistes de cette question a été établi. Le Département des opérations de maintien de la paix met au point des directives concernant les spécialistes des affaires civiles, du renforcement des capacités des autorités locales et de l'aide apportée à l'appropriation nationale. Le modèle de l'évaluation des besoins en situations postconflituelles est actuellement élargi pour aider à mener à bien des évaluations des capacités et à repérer les priorités dans ce domaine, en intégrant les aspects relatifs à la sécurité, politiques, économiques et sociaux du relèvement. Le PNUD teste et adapte son évaluation des capacités, ses méthodes de programmation et de mesure, afin de rendre plus facilement applicable aux situations postconflituelles la méthodologie du développement des capacités établies par le GNUM.

31. Les capacités nationales demeurent très insuffisantes et ne peuvent assurer dans de bonnes conditions de stabilité la transition du conflit à une paix et à un développement durables : les acteurs nationaux ou locaux ne parviennent pas à aplanir les tensions nouvelles ou récurrentes qui risquent de déclencher une reprise du conflit. L'ONU accélère le travail nécessaire pour combler cette lacune, en développant des programmes d'orientation et de formation afin de renforcer la capacité nationale de bien gérer les conflits, qu'il s'agisse par exemple des ressources naturelles ou de l'application des accords de paix. La composante « affaires civiles » des opérations de maintien de la paix des Nations Unies prête de plus en plus d'attention au renforcement des capacités nationales de gérer les conflits entre groupes ethniques, en utilisant au mieux la capacité locale existante. Au Libéria, le programme commun de l'équipe d'appui ajoute à la présence locale de la composante « affaires civiles » des spécialistes détachés par cinq organismes des Nations Unies pour aider l'administration des districts et des comtés, dans l'ensemble du Libéria. Au Darfour, l'ONU a apporté son soutien au rôle unique que joue l'administration autochtone dans la solution des différends ethniques et a ainsi amélioré l'accès à la justice et aux moyens de régler les différends, en ouvrant, dans l'ensemble du Soudan, 15 centres d'aide juridique. Au Népal, l'ONU s'est attachée à désamorcer les tensions pendant les périodes électorales en déterminant à l'avance les zones à risque, et en y déployant des spécialistes des affaires civiles. Dans l'optique du référendum qui aura lieu dans le sud du Soudan, des Volontaires des Nations Unies recrutés sur le plan national sont déployés pour aider les collectivités locales à se mettre d'accord durablement sur le partage de la terre et de l'eau et pour aplanir les tensions locales avant qu'elles risquent de devenir violentes. Au Burundi, le Haut-Commissariat pour les réfugiés réalise un projet financé par le Fonds pour la consolidation de la paix afin de renforcer les capacités de la Commission nationale des terres et autres biens. Le projet a permis de résoudre 2 000 litiges fonciers, ce qui a déclenché une augmentation appréciable du nombre de réfugiés rentrant de République-Unie de Tanzanie, pour qui les litiges fonciers sont une préoccupation importante.

## V. Les femmes et la consolidation de la paix

32. Dans mon rapport de l'an dernier, je soulignais qu'il fallait faire plus pour s'occuper des besoins des femmes dans les situations postconflituelles et leur permettre de participer plus largement aux décisions et au relèvement économique. À la demande du Conseil de sécurité, je rédige un rapport qui présentera un programme d'action, qui devrait être appliqué et suivi en tant que partie intégrante du présent programme d'action pour la consolidation de la paix. Les

recommandations qui figureront dans ce rapport porteront sur le rôle des femmes dans les procédures de médiation, les moyens de s'assurer que les opérations des Nations Unies ont bien un personnel adéquat pour s'occuper des besoins des femmes en situation postconflictuelle, et améliorer leur participation à la vie politique notamment en briguant des mandats électifs, et à accroître dans ces situations le niveau du financement, qui est consacré à l'émancipation des femmes.

33. Dans le même temps, on commence à savoir repérer les crédits visant expressément l'amélioration de la condition féminine dans la répartition des fonds mis en commun mais gérés par les Nations Unies. Un marqueur de l'égalité hommes-femmes a été institué dans les directives révisées du Fonds pour la consolidation de la paix. Le Fonds, qui jusqu'à présent a alloué 13 % de ses dépenses à des projets qui ont des femmes pour bénéficiaires et qui visent l'égalité hommes-femmes a l'intention d'augmenter de façon appréciable les crédits qu'il accorde dans ce domaine. Le PNUD établit désormais une note qu'il attribue à tous les résultats de projets, sur la base de leur contribution attendue à l'égalité hommes-femmes. L'analyse préliminaire indique que sur 5 820 projets, 22,3 % (soit 31 % du budget) devraient contribuer notablement à cette égalité. Le Bureau de la coordination des affaires humanitaires a de même appliqué expérimentalement en 2010 un marqueur de l'égalité hommes-femmes au Zimbabwe, en République démocratique du Congo, au Yémen et en Éthiopie. L'UNICEF testera également un marqueur de l'égalité hommes-femmes dans diverses localités en 2010. Ces projets expérimentaux montrent que ce marqueur aide non seulement à suivre de près les dépenses consacrées à la problématique hommes-femmes mais permet aussi d'améliorer l'inclusion systématique de cette problématique dans les projets et aide à obtenir une augmentation du financement.

## **VI. Une action efficace de l'ONU suppose un soutien international prévisible**

34. Dans mon dernier rapport, je montrais qu'au lendemain d'un conflit, des efforts nationaux et internationaux devaient garantir le caractère prévisible du soutien apporté dans les domaines prioritaires de la consolidation de la paix : les bases de la sûreté et de la sécurité, le soutien aux processus politiques, la prestation de services de base, le rétablissement des principales fonctions régaliennes, et la relance de l'économie. En République démocratique du Congo par exemple, où le Gouvernement a lancé, en juin 2009, un plan de stabilisation et de reconstruction dans les zones affectées par le conflit dans l'est de la République démocratique du Congo, les partenaires nationaux et internationaux ont choisi d'adapter l'actuelle stratégie de l'ONU, comme principal mécanisme de l'aide internationale. La stratégie a été révisée et est maintenant centrée sur la sécurité, les processus politiques, le rétablissement de l'autorité de l'État et le retour et la réinsertion durables des déplacés, et question transversale plus générale, la lutte contre la violence sexuelle. Le soutien à la réforme du secteur de la sécurité, de l'administration de la justice et de l'administration pénitentiaire, ainsi que l'action menée pour augmenter les moyens d'existence et promouvoir la productivité agricole, ont aidé à améliorer la sécurité et la stabilité. De même, les efforts coordonnés par le PAM et l'UNICEF ont aidé à assurer la réinsertion des enfants soldats, par des programmes de scolarisation, d'alimentation scolaire et de protection.

35. Le caractère prévisible de l'aide apportée dans ces domaines essentiels a sensiblement progressé, mais il reste encore beaucoup à faire. Des dispositions sont déjà en place, aux Nations Unies, pour assurer une action plus prévisible s'agissant de l'aide au rétablissement de la légalité, du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, de la réforme du secteur de la sécurité, de l'action antimines, de la médiation et de l'assistance électorale. On procède actuellement, à un niveau élevé, à un examen de ces dispositions, l'examen de l'action antimines et de l'action de médiation étant achevé.

36. Dans certains domaines, comme le désarmement, la démobilisation et la réinsertion, la médiation, l'action antimines et l'aide électorale, l'orientation interne, les directives et la division du travail entre entités des Nations Unies sont relativement élaborées. Faisant fond sur les pratiques optimales des coordonnateurs des Nations Unies pour l'aide électorale, et pour chaque domaine thématique les interlocuteurs doivent agir comme prestataires de services au système des Nations Unies, avec un apport proportionnel de ressources, et comme sources de connaissances comparatives et spécialisées, notamment par des listes de spécialistes disponibles, auxquels l'ensemble du système des Nations Unies, des autorités nationales, des organisations régionales, des acteurs de la société civile et d'autres pourraient faire appel. Par exemple, l'examen des dispositions relatives à l'organisation de la médiation vise avant tout le renforcement du groupe de l'appui à la médiation au Département des affaires politiques, avec pour rôle celui d'un prestataire mondial de services, ayant apporté un soutien opérationnel à 23 processus de paix et à la création de capacités pour les acteurs nationaux, les Nations Unies et les organisations régionales.

37. Même dans les domaines où les attributions sont assez clairement définies, nous rencontrons d'autres obstacles à la prévisibilité et l'efficacité sur le terrain, par exemple l'absence d'un financement prévisible, flexible et suffisant, l'existence de règles de gestion des ressources humaines qui ne contribuent pas à la flexibilité et à un déploiement rapide, une pénurie de spécialistes rapidement déployables, ou encore le problème de la coordination d'un trop grand nombre d'acteurs extérieurs aux Nations Unies. De plus, dans l'action antimines, les principes internes n'ont pas toujours permis d'assurer une coordination suffisante pour une prestation rapide, prévisible et effective des services dans l'environnement complexe du lendemain d'un conflit; ils seront réexaminés par les organismes partenaires de l'action antimines. S'agissant du désarmement, de la démobilisation et de la réinsertion, la division claire du travail existant entre les différents acteurs, dans les opérations de paix, n'est pas toujours aussi bien établie dans les missions intégrées de consolidation de la paix.

38. Dans le cas de l'assistance électorale, le mécanisme interinstitutions de coordination, nouvellement établi, pour l'assistance électorale des Nations Unies, et la note d'orientation révisée précisant les rôles et attributions respectifs du Département des affaires politiques et du PNUD ont aidé à clarifier les attributions, mais il reste encore beaucoup à faire. Étant donné la complexité, le coût et la grande visibilité des activités électorales ordonnées par le Conseil de sécurité, le rôle directeur du coordonnateur onusien doit être bien précisé. De plus, la diversité des acteurs extérieurs aux Nations Unies pose un problème plus large de coordination, en particulier dans l'application de dispositions qui sont claires au niveau du Siège aux activités menées sur le terrain. Je recommande au Conseil de sécurité, quand il

demande à l'ONU de fournir une assistance électorale, de lui demander aussi d'aider l'autorité pertinente du pays d'accueil à assurer la coordination.

39. Dans les domaines où se poursuit l'examen des dispositions en vigueur, par exemple la réforme du secteur de la sécurité et le respect de la légalité, les examens entrepris portent avant tout sur le rôle et les responsabilités mondiales, ainsi que sur les moyens de résoudre les problèmes de capacité et d'exécution au niveau du pays. Il existe des exemples réussis d'aide des Nations Unies au rétablissement de la légalité sur le terrain, par exemple en République démocratique du Congo, en Haïti et au Soudan, mais les efforts faits pour assurer de façon prévisible les activités prévues dans les domaines essentiels de la consolidation de la paix sont retardés par le manque de spécialistes rapidement déployables, par un financement inadéquat des donateurs, par une coordination insuffisante, et par la multiplicité des sources de financement, qui empêchent une aide soutenue et coordonnée aux acteurs d'importance critique. À ce sujet, j'appelle les États Membres à soutenir le rôle global de coordination des Nations Unies dans les différents domaines de la consolidation de la paix, quand on lui demande, au niveau du pays. La coordination d'efforts disparates à l'appui d'une stratégie contrôlée par le pays est la condition préalable de progrès durables dans chacun de ces domaines.

40. En résumé, notre analyse, jusqu'à présent, révèle que la clarté des attributions et des rôles, au niveau mondial, sert une meilleure prévisibilité de l'exécution, et que désigner un coordonnateur, dans chaque domaine thématique, est un moyen, pour les planificateurs et les hauts responsables des Nations Unies sur le terrain, d'aider à assurer la couverture voulue des domaines concernés. D'une part, l'ONU doit assurer une certaine flexibilité pratique sur la base de sa présence et de ses capacités locales, mais d'autre part, il faut préciser clairement les attributions, là où elles sont imprécises, en particulier s'agissant de l'aide au rétablissement de la légalité et de la réforme du secteur de la sécurité, notamment en achevant la révision des dispositions actuellement en vigueur.

41. Dans mon dernier rapport, j'observais que dans certains autres domaines, un surcroît de clarté et de prévisibilité étaient nécessaires. Dans le domaine de l'administration publique, un examen de l'expérience de chaque pays en matière d'administration publique au lendemain d'un conflit serait mené avec la Banque mondiale et avec d'autres partenaires, après quoi des initiatives seraient prises pour renforcer la capacité des Nations Unies, notamment en révisant la liste des spécialistes susceptibles d'être déployés sur place. Le rapport de 2010 du Département des affaires économiques et sociales sur la « Reconstruction de l'administration publique au lendemain d'un conflit » a contribué à ce processus. Sur le terrain, les composantes civiles des diverses missions de maintien de la paix contribuent au rétablissement de l'autorité de l'État et de l'administration locale. Dans le Soudan-Sud, l'Organisation des Nations Unies a apporté son soutien à l'organisation de consultations avec la société civile, à l'accompagnement des administrateurs venant prendre leur poste dans les comtés, l'utilisation des médias locaux et nationaux pour faire connaître le rôle des institutions publiques et les devoirs civiques, et pour organiser des ateliers d'instruction civique.

42. Pour faciliter la création rapide d'emplois, les missions de maintien de la paix et les équipes de pays des Nations Unies ont travaillé avec les autorités de la Côte d'Ivoire, d'Haïti, du Libéria et ailleurs pour créer des emplois pour des milliers de chômeurs et ainsi rétablir la confiance dans le processus de paix. À Sri Lanka,

l'UNICEF a aidé à organiser les moyens d'existence d'enfants, associés auparavant à des groupes armés et de leur famille, par la formation professionnelle et l'acquisition d'autres qualifications d'importance critique. Pour permettre une approche plus systématique de la question, un groupe de travail interinstitutions dirigé par l'OIT et par le PNUD a rédigé un document d'orientation et une note directive opérationnelle sur la création d'emplois et d'activités rémunératrices et la réinsertion au lendemain d'un conflit. Cette note aide à transformer les programmes de création d'emplois d'urgence en stratégies nationales de l'emploi viables à terme, l'accent étant mis sur les femmes et sur les jeunes. L'application de cette politique à l'ensemble du système exigera des ressources pour constituer une équipe attachée à la programmation de l'emploi dans les pays sortant d'un conflit, à l'établissement de partenariats plus robustes avec d'autres organismes des Nations Unies et avec la Banque mondiale, et à une étroite collaboration avec le Fonds pour la consolidation de la paix afin de lancer des programmes de création d'emplois.

43. Pour ce qui est de la réinsertion de ceux qui, déplacés ou réfugiés, rentrent chez eux au lendemain d'un conflit, une équipe interinstitutions dirigée par le PNUD, le Bureau du Coordonnateur des affaires humanitaires et le Haut-Commissariat pour les réfugiés recense les efforts actuellement menés et les lacunes qui subsistent dans le soutien à la réinsertion, dans le but de parvenir à un accord interinstitutions sur la notion de réinsertion, au renforcement d'une planification et d'une exécution coordonnées sur le terrain, et à un financement efficace et rapide pendant la phase de la transition. Par exemple, il est essentiel qu'un financement régulier soit apporté à la prestation de services de soins de santé et d'éducation par les organismes humanitaires dans le sud du Soudan, pour rétablir la stabilité et encourager le retour de ceux que le conflit a jetés sur les routes. Je demande instamment aux États Membres de continuer à aider les Nations Unies à faciliter le retour et la réinsertion volontaires.

44. Je souhaite évoquer deux domaines de plus en plus préoccupants, où des efforts plus résolus seront nécessaires pour assurer une action efficace des Nations Unies. D'abord, les ressources naturelles. Une étude récente du Programme des Nations Unies pour l'environnement parvient à la conclusion que 40 % des conflits internes, sur une période de 60 ans, ont été causés par des problèmes liés aux ressources naturelles ou à la terre, et que ce lien de corrélation double le risque de reprise d'un conflit dans les cinq années suivantes. Des efforts sont faits pour appeler l'attention sur ces risques et pour améliorer la coordination interinstitutions pour tenter de les résoudre, notamment par un renforcement de la capacité nationale de prévenir les différends ayant trait à la terre et aux ressources naturelles, comme on l'a vu au paragraphe 31. On peut citer en exemple les programmes menés en Afghanistan, au Timor-Leste et au Soudan, où la coordination entre plusieurs entités des Nations Unies, pour résoudre les problèmes de gestion de la terre et des ressources naturelles, a démontré l'importance d'une démarche sans exclusive. Pour améliorer l'exécution sur le terrain, j'engage les États Membres et les organismes des Nations Unies à faire figurer les questions relatives à la répartition, à la propriété et l'accès des ressources naturelles en bonne place dans les stratégies de consolidation de la paix.

45. Deuxièmement, les réseaux de criminalité et de trafic organisés mettent de plus en plus en péril la stabilité des institutions étatiques et l'ensemble de l'appareil judiciaire et de sécurité publique dans les pays qui se relèvent d'un conflit ou d'autres crises. En Afrique de l'Ouest, par exemple, un cercle vicieux s'est mis en

place : la fragilité du respect de la légalité permet la prolifération d'activités illicites contrôlées par des groupes criminels organisés, qui, à leur tour, compromettent la consolidation de la paix et le relèvement au lendemain d'un conflit. Ne pas résoudre ces problèmes compromettrait la stabilité des États et de la région et risquerait de rallumer les hostilités. Des approches régionales renforcées, une plus grande coopération internationale et une meilleure coopération interinstitutions sont nécessaires dès maintenant. Je me réjouis des efforts faits pour améliorer l'application du Plan d'action de la CEDEAO pour lutter contre la criminalité organisée transnationale par l'Initiative interinstitutions de la région côtière de l'Afrique de l'Ouest.

46. La Banque mondiale a acquis une expérience appréciable de certains domaines essentiels qui relèvent de la consolidation de la paix, comme l'administration publique et les finances publiques, la remise en état des équipements et le redressement économique. Les Nations Unies et la Banque mondiale reconnaissent ensemble qu'il faut travailler à maximiser l'efficacité de la réponse collective donnée à la crise et aux situations de lendemain de crise. À ce sujet, les deux organisations reconnaissent qu'une réponse efficace suppose une obligation mutuelle de résultats et une clarté plus grande quant à la répartition des attributions. Sur le terrain, la répartition de ces attributions et responsabilités continuera à être guidée par la dotation relative en ressources, la présence sur le terrain et les vues du gouvernement concerné. Cela aidera à maximiser l'efficacité, l'efficience et la cohérence de l'action menée avec d'autres acteurs. Comme je le soulignais dans mon dernier rapport, cependant, je reste convaincu que les lacunes dans les capacités mondiales doivent être comblées au niveau mondial de façon que des capacités suffisantes soient constituées et que les responsables des Nations Unies sur le terrain ou les acteurs nationaux sachent vers qui se tourner quand ils doivent trouver des ressources ou des spécialistes bien précis.

## **VII. Un soutien international prévisible : le renforcement des capacités civiles**

47. Dans mon dernier rapport, je soulignais que, pour aider rapidement, au mieux, les pays qui sortent d'un conflit, il fallait augmenter la capacité existante sur le terrain et déployer une capacité civile internationale supplémentaire. Or, ces capacités existent bien dans les entités des Nations Unies, les États Membres, les organisations régionales et sous-régionales et les organisations non gouvernementales. La difficulté est de s'assurer que les efforts que font ces entités pour déployer des civils sont coordonnés et cohérents, que la capacité déployée correspond bien à la demande et que la communauté internationale utilise plus efficacement les capacités disponibles dans les pays du Sud, et aussi parmi les femmes. Je recommande donc que l'Organisation des Nations Unies entreprenne un examen de la capacité civile internationale, afin d'analyser les moyens d'élargir et d'approfondir le vivier des spécialistes civils disponibles pour répondre à ces besoins.

48. Cet examen a commencé sous mes auspices au Bureau de l'appui à la consolidation de la paix. J'ai créé un groupe consultatif de haut niveau, dirigé par l'ancien Secrétaire général adjoint au maintien de la paix, M. Jean-Marie Guéhenno, et ce groupe comprend deux de mes représentants spéciaux auprès d'opérations de

paix, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines et de hauts représentants des États Membres et de la société civile. Pour cet examen, ce groupe consultera les pays qui accueillent les opérations et les autres États Membres, la société civile, le personnel de terrain et du Siège de l'ensemble du système des Nations Unies, y compris les institutions financières internationales, les organismes donateurs et les organismes de coopération technique.

49. Le but d'ensemble de cet examen est d'améliorer la disponibilité, la déployabilité et le caractère approprié des capacités civiles dans les opérations de consolidation de la paix de l'ensemble du système des Nations Unies. Il en sortira des recommandations dans divers domaines, notamment concernant les changements à apporter à l'Organisation des Nations Unies pour garantir que les capacités civiles puissent être déployées effectivement et efficacement dans l'ensemble des organismes des Nations Unies, l'égalité hommes-femmes étant une considération privilégiée; l'examen entrepris dégagera également les structures à prévoir pour améliorer les liens entre les Nations Unies, les entités régionales et les États Membres, des idées sur les moyens de renforcer et de mobiliser les capacités civiles dans les pays du Sud et parmi les femmes, et des stratégies pour s'assurer que le déploiement de spécialistes civils aide bien à développer la capacité nationale de façon durable. L'examen cherchera également à valoriser les initiatives déjà en cours dans les États Membres et dans les organisations régionales, par des consultations régionales auxquelles le Groupe consultatif participera activement.

50. L'examen est déjà bien avancé, dans sa première phase, et permet de dégager les enseignements recueillis directement auprès des pays sortant d'un conflit et des opérations menées par les Nations Unies sur le terrain. Même à cette première phase, il est de plus en plus manifeste que la communauté internationale a du mal à évaluer de façon cohérente à la fois les besoins locaux et les capacités locales, notamment la capacité d'absorber l'aide, avant même de déployer les capacités internationales. Compléter les capacités nationales par des spécialistes internationaux est souvent indispensable dans certains domaines critiques, et cela doit aller de pair avec le développement des capacités, et s'inscrire dans un calendrier précis avec une stratégie de sortie précise.

51. Les premières constatations portent sur les changements à apporter à l'Organisation des Nations Unies concernant les lacunes des capacités, le développement des capacités et les problèmes présentés par le système actuel de gestion des ressources humaines appliqué aux Nations Unies pour répondre aux besoins très particuliers des situations de lendemain de conflit. Dans cet esprit, des changements importants sont en cours pour réformer le système de recrutement et de sélection du personnel du Secrétariat servant dans les missions sur le terrain. Il faut notamment de nouveaux types de contrat, dans une nouvelle série de règles du personnel, qui permettent l'intégration dans un seul secrétariat mondial du personnel de terrain et du personnel du Siège. Ce nouveau système permettra au Secrétaire général adjoint à l'appui aux missions de déplacer latéralement les fonctionnaires entre missions ou encore entre le Siège et les missions, ce qui devrait faciliter un déploiement plus rapide au sein du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions afin de répondre à certains des besoins des situations faisant immédiatement suite à un conflit.

52. Cependant, les situations postconflituelles caractérisent souvent des lieux d'affectation famille non autorisée et l'absence d'harmonisation des conditions

d'emploi dans le système des Nations Unies, en particulier pour le personnel en poste dans les lieux d'affectation famille non autorisée, a été un obstacle majeur empêchant les Nations Unies de répondre rapidement aux demandes de spécialistes immédiatement après un conflit, et d'organiser la mobilité dans le système des Nations Unies au sens large. Cela a encore été aggravé par les situations difficiles sur le plan de la sécurité, qui empêchent souvent les Nations Unies de poursuivre les opérations dans les pays qui en ont pourtant le plus besoin. On examine actuellement à la Commission de la fonction publique internationale, pour l'ensemble du système, les conditions d'emploi dans les lieux d'affectation famille non autorisée. Il est absolument prioritaire d'assurer le recrutement et le maintien du personnel déployé dans ces situations. Dans cet esprit, il est également essentiel de veiller à ce que les conditions d'emploi appliquées aux membres du personnel dans les lieux d'affectation famille non autorisée ne se dégradent pas. Sur cette base, je demande à l'Assemblée générale de prendre les décisions voulues, à sa soixante-cinquième session, pour redéfinir les conditions d'emploi dans les lieux d'affectation famille non autorisée pour l'ensemble du régime commun des Nations Unies.

53. Au lendemain d'un conflit, un autre problème se pose, celui d'assurer l'obtention, pour une courte durée de spécialistes très compétents. Pour cela, l'Organisation doit avoir la latitude de coopérer avec d'autres entités, la capacité d'assurer mieux et de façon ciblée l'ouverture voulue et d'obtenir un financement flexible avec des modalités souples de passation de contrats. L'examen des capacités civiles porte donc aussi sur les moyens de mobiliser les initiatives en cours dans les pays membres et les organisations régionales. À ce sujet, l'examen traitera aussi du recrutement et du déploiement dans l'ensemble du système des Nations Unies, en particulier les modèles appliqués par les organismes humanitaires pour renforcer leur capacité d'action initiale après une catastrophe naturelle ou dans des situations d'urgence humanitaire complexes.

54. Dans mon rapport précédent, je constatais le grand intérêt des capacités permanentes, ressource immédiatement disponible de personnel qualifié des Nations Unies pouvant être déployé pour répondre à des besoins opérationnels urgents. Je suis satisfait de noter que les États Membres ont approuvé ma recommandation de partir de l'expérience réussie de la Force de police permanente, en assurant un déploiement aussi rapide de spécialistes des questions de justice et des questions pénitentiaires, afin d'assurer une conception synthétique du renforcement de la légalité dans les situations qui suivent immédiatement un conflit. Le renforcement de ces capacités permanentes, dans les domaines essentiels tels que ceux-ci, est d'importance critique dans l'examen d'ensemble que j'ai demandé.

55. Enfin, cet examen traitera aussi du rôle du Programme des Volontaires des Nations Unies, qui apporte une contribution appréciable aux capacités civiles de consolidation de la paix. Au cours de l'année écoulée, 60 % des 8 000 Volontaires de ce programme ont travaillé dans des pays qui sortaient immédiatement d'un conflit. Vingt pour cent environ du personnel civil des missions de maintien de la paix sont des VNU. Le Programme des VNU a choisi comme priorités, pour 2010-2012, la consolidation de la paix et le relèvement rapide après un conflit et il se propose d'étoffer sa liste de Volontaires dans les principaux domaines de la consolidation de la paix.

## VIII. Relations avec la Banque mondiale

56. Dans mon dernier rapport, je réaffirmais que, dans la période faisant initialement suite à un conflit, la Banque mondiale était un partenaire stratégique d'importance critique pour l'Organisation des Nations Unies. Je m'engageais à approfondir la relation entre l'ONU et la Banque, de façon qu'elle puisse servir à mobiliser au mieux nos atouts respectifs. En m'appuyant sur l'Accord-cadre de partenariat de 2008, je préconisais la création d'un mécanisme de consultations régulières, au niveau des sièges, sur les pays en crise ou sortant d'une crise d'intérêt commun, dans le but d'améliorer la coordination et l'impact global à long terme.

57. Depuis, la collaboration entre les deux institutions, au niveau du Siège, a progressé. L'ONU et la Banque mondiale cherchent à amorcer, dans chaque pays, un dialogue entre les responsables, au Siège et sur le terrain, sur la façon de répondre au mieux aux questions ou préoccupations nouvelles, par exemple une consultation électorale prochaine ou le risque de nouvelles tensions ou de difficultés économiques. Dans un pays donné, le dialogue sera organisé de façon à pouvoir être appliqué aussi dans d'autres pays. Les responsables de la Banque mondiale sont invités, de plus en plus fréquemment, à participer aux discussions stratégiques de haut niveau, aux Nations Unies, et notamment aux réunions de mon Comité des politiques. Des hauts responsables des Nations Unies sont régulièrement informés des principales initiatives de la Banque mondiale, et notamment de la préparation du *Rapport sur le développement dans le monde (2011)*, qui porte sur les conflits, la sécurité et le développement. Des activités communes sont par exemple l'organisation, ce mois de juin, d'un atelier sur le renforcement des capacités, qui fait partie d'une initiative commune du PNUD et de la Banque mondiale sur la reconstruction de l'État.

58. Dans une perspective pratique, nous parachevons un programme visant à mieux comprendre, dans les deux institutions, l'importance et les modalités d'un travail commun et à renforcer et systématiser notre collaboration au niveau de chaque pays. Cela inclura une analyse commune et des exercices communs d'évaluation de la situation, d'élaboration de stratégies communes et la formation et l'échange du personnel au niveau des sièges. Ces efforts porteront d'abord sur les pays suivants : Guinée-Bissau, Libéria, République centrafricaine et République démocratique du Congo. En outre, 11 organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont signé l'Accord sur des principes fiduciaires, qui facilite le transfert de fonds entre des entités des Nations Unies et la Banque mondiale et facilite ainsi la gestion de nos fonds d'affectation spéciale multidonateurs. Nous avons l'intention de mettre en place une formation et un appui communs aux présences sur le terrain en application de cet accord. La Banque mondiale et l'ONU travaillent ensemble afin d'inclure dans cette entreprise les banques régionales de développement, d'autres organisations régionales et les organismes bilatéraux de développement, dans un partenariat concret commun.

59. La principale tâche, pour notre partenariat, est de s'assurer que la coopération entre les institutions concernées se concrétise bien dans nos modalités de fonctionnement et entraîne une nette amélioration de l'exécution des programmes au niveau du pays. La Banque mondiale et l'ONU continueront à travailler ensemble à cette fin et j'engage instamment les États Membres à nous aider à veiller à ce que leurs directives aux deux institutions soient cohérentes et contribuent à cet objectif stratégique.

## **IX. Le financement de la consolidation de la paix**

60. Un financement opportun, conforme aux priorités nationales en matière de consolidation de la paix, est d'importance essentielle pour le succès de celle-ci, et pourtant, il fait trop souvent défaut – d'où les diverses directives figurant dans mon dernier rapport en vue de mettre en place les mécanismes de financement plus rapides, plus flexibles, et tolérant des risques plus grands. J'engage instamment à nouveau les donateurs à faire preuve d'audace et d'esprit novateur dans la mise en place de ces mécanismes, et de continuer à contribuer à une aide rapide pour la relance ou à des fins humanitaires en période de conflit ou juste après, de façon à renforcer la confiance dans le processus de paix par des avantages concrets bien visibles.

61. Le principal forum des donateurs, pour l'examen des modalités du financement des périodes de transition, à savoir le groupe de travail sur le financement du Réseau international sur les situations de conflit et de fragilité du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques, devrait, à la fin de 2010, publier des recommandations sur les moyens de mieux financer la transition. Parmi ces moyens pourrait figurer un effort pour mesurer le financement de la transition en fonction de différents instruments et modalités, de manière à établir un lien bien net entre les instruments de financement et l'appropriation nationale et à améliorer le fonctionnement du financement mis en commun. Un groupe spécial sur le financement de la transition du Comité exécutif des affaires humanitaires du Groupe des Nations Unies pour le développement apporte actuellement une contribution vigoureuse et cohérente de l'ONU au réseau international susmentionné.

62. Le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix est l'un des nombreux fonds multilatéraux créés pour prépositionner les ressources en vue d'un versement rapide. Comme je l'ai proposé dans mon dernier rapport, le Fonds a révisé son règlement intérieur et ses directives. Il englobe maintenant deux facilités de financement, la facilité de réponse immédiate et la facilité de relèvement pour la consolidation de la paix, qui retiennent quatre domaines d'intervention : réagir aux menaces pesant sur un processus de paix ou soutenir un dialogue politique; renforcer les capacités nationales de résoudre un conflit; relancer l'économie; rétablir les services publics essentiels. Cette nouvelle structure, simplifiée, permet au Fonds de verser d'abord de façon souple et rapide des fonds pour satisfaire des besoins critiques de consolidation de la paix, puis une seconde série de versements, ayant un effet catalyseur, à mesure que d'autres ressources seront mobilisées et, ce faisant, permettre aux hauts responsables des Nations Unies, sur le terrain, d'agir pour mettre en œuvre une réponse stratégique cohérente. En particulier, le plafond de financement de l'aide immédiate et urgente à la consolidation de la paix a été relevé de 1 million de dollars par projet à 10 millions, pour un portefeuille de projets entrant dans la nouvelle facilité de réponse immédiate. Celle-ci a, depuis, assuré un financement rapide qui a permis de combler un manque critique de ressources, pour l'organisation de consultations électorales en République centrafricaine et au Burundi, et versé plus de 8 millions de dollars pour la démobilisation, le désarmement et la réinsertion dans le sud du Soudan dans la perspective du référendum de 2011. De plus en plus, les donateurs participent, au niveau du pays, aux comités directeurs conjoints, qui ont les pouvoirs délégués nécessaires pour repérer et approuver les projets susceptibles d'être financés par le

Fonds pour la consolidation de la paix. Cette collaboration est d'importance critique pour une intervention rapide de ce fonds, qui déclenche un soutien additionnel des donateurs.

63. Grâce à ces changements, le volume des crédits alloués par le Fonds pour la consolidation de la paix a augmenté de façon appréciable depuis 2009 et les objectifs d'approbation plus rapide des propositions de projet et des plans prioritaires ont largement été atteints, notamment l'approbation, dans un délai de trois semaines, des propositions de versement rapide. Le Fonds pour la consolidation de la paix commence maintenant à examiner une question soulevée par son conseil consultatif : la nécessité de mesurer les résultats, pour démontrer clairement l'impact des interventions du Fonds.

64. Un examen conjoint des donateurs du Fonds pour la consolidation de la paix a montré qu'il fallait préciser les avantages comparatifs des fonds d'affectation spéciale multidonateurs existant dans le monde et améliorer leur complémentarité. Un groupe de donateurs travaille actuellement à une étude de ces questions, en coopération avec le Bureau d'appui à la consolidation de la paix. De son côté, la Banque mondiale réalise une étude de son expérience de la gestion de ces fonds d'affectation spéciale multidonateurs, et elle sera aussi amenée à examiner la relation de partenariat entre l'ONU et la Banque. Comme pour les mécanismes de financement mis en commun au niveau du pays, un examen est en cours, demandé par l'Équipe spéciale du Comité exécutif des affaires humanitaires du Groupe des Nations Unies pour le développement afin de déterminer comment ces mécanismes peuvent améliorer l'efficacité de l'aide, notamment par une meilleure appropriation nationale, une meilleure coordination, une plus grande rapidité, une meilleure flexibilité et un partage des risques, et comment assurer une plus grande cohérence entre les divers fonds mis en commun, dans un pays donné, notamment pour les affaires humanitaires et pour le développement.

65. Pour que la consolidation de la paix soit durable, il importe de renforcer les capacités nationales de gérer l'information relative à l'aide et les flux financiers eux-mêmes. Le Bureau d'appui à la consolidation de la paix et le PNUD examinent actuellement les enseignements dégagés de l'application des systèmes de gestion de l'aide dans les situations postconflituelles, afin de dégager des directives sur la façon dont l'ONU peut mieux aider les pays qui sortent d'une crise à gérer leur aide efficacement. Ces deux entités élaborent actuellement une proposition de registre, mis sur l'Internet, des données des systèmes de gestion de l'information de l'aide liée à la consolidation de la paix, qui sera utile pour la Commission et, plus généralement, les spécialistes de la consolidation de la paix.

## **X. Le rôle de la Commission de la consolidation de la paix**

66. Dans mon rapport de l'an dernier, je faisais observer que la Commission de la consolidation de la paix avait un rôle critique à jouer pour faire connaître et promouvoir mon programme d'action. Je me réjouis de sa participation active et constructive à cet égard. Par exemple, un examen récent, par la Commission, de l'examen international des capacités civiles a dégagé de précieuses perspectives sur la façon dont cet examen peut aider à définir une démarche plus cohérente du renforcement des capacités nationales. En outre, la Commission a réfléchi aux moyens de renforcer ses partenariats avec les institutions financières internationales

et les organisations régionales, notamment par des mesures pratiques visant à officialiser sa relation avec l'Union africaine.

67. L'examen en cours des dispositions définies dans les résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité qui ont créé la Commission de consolidation de la paix a suscité un intérêt politique certain et offert aux États Membres la possibilité de s'engager plus avant dans le traitement des questions relatives à l'avenir du programme d'action des Nations Unies pour la consolidation de la paix. J'espère donc que les États Membres réfléchiront à l'examen des moyens de mieux concrétiser l'impact de la Commission, en particulier au niveau de chaque pays. Je crois que l'un des moyens possibles, à cette fin, est que les États Membres s'occupent de plus près du programme d'action de la Commission et s'attachent à appliquer les avis qu'elle formule.

## **XI. Conclusions**

68. L'analyse détaillée qui précède montre à l'évidence qu'il reste encore beaucoup à faire pour appliquer mon programme d'action et soutenir les efforts nationaux pour une consolidation de la paix plus efficace. Nous avons constaté des améliorations dans certains domaines, notamment une meilleure direction, plus solide et plus responsable. Nous avons amorcé le projet essentiel consistant à renforcer les capacités civiles, notamment en lançant l'examen international mentionné plus haut. Nous avons également défini des normes applicables à l'échelle du système pour la stratégie et la planification dans le contexte des missions, qui, moyennant un effort vigilant, devraient permettre de dégager des méthodes plus cohérentes de consolidation de la paix au niveau local. Mais dans d'autres domaines, nous sommes encore loin d'avoir mis en œuvre une réponse effective et prévisible, notamment dans des domaines essentiels pour une consolidation durable de la paix, comme une étroite collaboration avec la Banque mondiale, la réalisation prévisible, fondée sur des normes, de l'action dans des domaines essentiels tels que l'état de droit et la réforme du secteur de la sécurité, et l'appui au renforcement des capacités nationales par des démarches opérationnelles nettement améliorées. Nous devons poursuivre les efforts faits dans l'ensemble du système des Nations Unies pour faire les changements nécessaires et pour garantir que ces changements, au Siège, conduiront à une meilleure exécution sur le terrain.

69. Mais l'ONU ne peut atteindre ces objectifs isolément. Un effort collectif plus large est nécessaire, qui doit reposer sur des partenariats robustes avec les États Membres, les organisations régionales, la société civile, le secteur privé, les institutions financières internationales et les autres partenaires multilatéraux. Le renforcement de notre relation avec la Banque mondiale et la mise en pratique sur le terrain de la volonté de collaboration et de coordination exprimée dans notre accord cadre sont particulièrement importants. Des partenariats solides avec les acteurs nationaux sont nécessaires pour améliorer encore l'appropriation nationale de l'effort de consolidation de la paix, sans laquelle la durabilité ne sera jamais réalisée.

70. La récession économique mondiale a, inévitablement, amoindri les ressources des donateurs. Elle a également aggravé les difficultés économiques des pays qui sortent d'un conflit. La nécessité d'un financement rapide, cohérent et viable de la consolidation de la paix est d'autant plus importante – un financement qui soit

rapidement accessible, aussi longtemps qu'il est nécessaire pour consolider la paix, même quand il s'agit d'un processus long et difficile. J'engage les États Membres à prendre les engagements nécessaires pour y parvenir, notamment en reconstituant, à partir de 2011, les ressources du Fonds pour la consolidation de la paix.

71. Les divers éléments de ce programme d'action sont interdépendants. Ne pas parvenir à réaliser les changements nécessaires dans un domaine risque de compromettre les progrès dans d'autres domaines. De même, les succès obtenus dans un domaine amélioreront les chances de réalisation des objectifs dans d'autres domaines. Mais il est indispensable d'assurer la cohérence de l'aide fournie par les États Membres. Je les engage instamment à adopter des positions cohérentes sur les questions de la consolidation de la paix dans les diverses instances qui s'en occupent. Par exemple, mes propositions sur la réforme des ressources humaines doivent être intégralement soutenues, faute de quoi l'ONU ne pourra déployer un personnel suffisant dans les situations de crise ou au lendemain d'un conflit avec la célérité et la flexibilité nécessaires. De même, si les États Membres n'adressent pas un message clair et cohérent sur la délimitation précise des attributions de chaque instance – au Conseil d'administration de la Banque mondiale, dans les instances subsidiaires des Nations Unies ou ailleurs – alors nos objectifs risqueraient de paraître moins clairs, notre pilotage serait plus précaire. L'ONU est d'autant plus forte que ses membres sont unis.

72. Le programme d'action défini dans mon rapport de l'an dernier représente une tâche redoutable. Nous avons bien progressé vers la réalisation de nos objectifs dans certains domaines, mais pas assez dans d'autres domaines. Nous devons continuer à nous efforcer d'appliquer ce programme d'action afin d'honorer notre engagement d'apporter un soutien plus efficace à la consolidation de la paix. Je me suis personnellement engagé à diriger cet effort au sein de l'ONU. Je m'attends donc à ce que les États Membres, nos autres partenaires et tous les acteurs de la consolidation de la paix travaillent ensemble à cette fin.