Nations Unies A/69/325

Assemblée générale

Distr. générale
18 août 2014
Français
Original : anglais

Soixante-neuvième session
Point 53 de l'ordre du jour provisoire*
Étude d'ensemble des missions politiques spéciales

Questions de politique générale intéressant les missions politiques spéciales

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport, qui porte sur la période allant d'août 2013 à juillet 2014, fait suite à la résolution 68/85, par laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur les questions de politique générale intéressant les missions politiques spéciales qui rende compte, notamment, des efforts faits pour garantir dans chacune d'entre elles la transparence, le respect du principe de responsabilité, la représentation géographique, la participation des femmes, les compétences et l'efficacité.

* A/69/150.

14-59105 (F) 090914 120914

Merci de recycler

I. Introduction

1. Au cours des dernières années, les menaces pesant sur la sécurité internationale sont devenues de plus en plus complexes. La multiplication des réseaux de criminalité transnationale organisée, la prolifération des armes de destruction massive, l'effondrement d'appareils d'État et la montée des tensions intercommunautaires dans bon nombre de régions sont autant de nouveaux défis que l'Organisation est appelée à relever. L'augmentation du coût humain et financier de la gestion des crises et des interventions ne fait que confirmer à quel point il importe de prévenir les conflits.

2. Les missions politiques spéciales étant l'un des principaux mécanismes de prévention des conflits et de rétablissement et de consolidation de la paix dont disposent les Nations Unies, elles ont continué de jouer un rôle déterminant au sein de l'architecture de paix et de sécurité de l'Organisation. Leur déploiement dans certaines des régions les plus dangereuses du monde (Afghanistan, Iraq, Somalie, Lybie, région des Grands Lacs et République arabe syrienne) est révélateur de l'importance croissante qu'elles revêtent.

3. Au cours des dernières années, les missions politiques spéciales ont suscité un intérêt accru de la part des États Membres, tant parce que la communauté internationale y a de plus en plus souvent recours qu'en raison de la complexité croissante de leurs mandats et des contextes dans lesquels elles sont déployées.

4. Le rapport qui suit est le deuxième que je consacre aux questions de politique générale intéressant les missions politiques spéciales. En 2013, comme suite à la résolution 67/123 de l'Assemblée générale, j'ai présenté un premier rapport d'ensemble dans lequel j'ai décrit dans le détail l'historique de ces missions et leur rôle dans la prévention des conflits et le rétablissement et la consolidation de la paix et examiné certaines des grandes questions de politique générale qui les intéressent au quotidien. L'analyse contenue dans ce rapport est toujours d'actualité dans la mesure où elle concerne des tendances qui restent généralement constantes d'une année sur l'autre. Le présent document porte donc essentiellement sur les principaux changements survenus au cours de l'année écoulée en ce qui concerne les missions politiques spéciales et les questions de politique générale abordées dans mon rapport de 2013 ainsi que sur les nouvelles questions soulevées par l'Assemblée dans sa résolution 68/85.

II. Principaux changements survenus pendant la période considérée

Création de nouvelles missions et élargissement ou achèvement de mandats existants

5. La période considérée a été une période riche en événements en ce qui concerne les missions politiques spéciales. Deux d'entre elles, à savoir le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Sierra Leone (BINUCSIL) et le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA), ont achevé leur mandat, et le Conseil de sécurité en a créé trois nouvelles : le Groupe d'experts sur la République centrafricaine, le Groupe d'experts sur le Yémen et la Mission conjointe de

l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de l'Organisation des Nations Unies chargée du démantèlement du programme d'armes chimiques de la République arabe syrienne.

6. Le 31 mars 2014, le BINUCSIL a mené à bien le mandat qui lui avait été confié en matière de paix et de sécurité, ce qui a marqué la fin d'un chapitre dans l'action menée par l'Organisation en Sierra Leone et représenté une avancée considérable dans la transition du pays. Le retrait du Bureau a mis un terme à 15 années de présence de l'ONU sur place, où l'Organisation maintenait des missions de maintien de la paix et des missions politiques spéciales depuis la fin de la guerre civile. Compte tenu des progrès notables accomplis par la Sierra Leone sur la voie de la transition et de la consolidation de la paix, le Conseil de sécurité a décidé de remplacer la mission politique spéciale par une équipe de pays des Nations Unies chargée de lui apporter un autre type d'assistance.

7. Le 10 avril 2014, compte tenu de la grave détérioration des conditions de sécurité en République centrafricaine, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2149 (2014), par laquelle il a autorisé le déploiement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies dans le pays – la Mission multidimensionnelle intégrée pour la stabilisation en République centrafricaine (MINUSCA). Le BINUCA a été intégré à la MINUSCA et son mandat a donc pris fin. Le Bureau et son prédécesseur, le Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BONUCA), appuyaient la consolidation de la paix en République centrafricaine depuis 2000.

8. Par sa résolution 2127 (2013), le Conseil de sécurité avait adopté, pour une période initiale d'un an, un régime de sanctions visant la République centrafricaine. Il avait également créé un comité des sanctions et prié le Secrétaire général d'établir, sous la direction de celui-ci et pour une période initiale de 13 mois, un groupe composé au maximum de cinq experts. Le mandat du Groupe d'experts sur la République centrafricaine a été prorogé jusqu'au 28 janvier 2015 par la résolution 2134 (2014), dans laquelle le Conseil a adopté des mesures ciblées supplémentaires. Conformément à ces deux résolutions, le Groupe d'experts est chargé de surveiller le respect d'un régime de sanctions consistant en un embargo sur les armes (qui interdit la fourniture directe ou indirecte, la vente ou le transfert à la République centrafricaine d'armements et de matériel connexe), un gel des avoirs et une interdiction de voyager.

9. Le 19 mars 2014, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2146 (2014), par laquelle il a décidé de porter le nombre de membres du Groupe d'experts sur la Libye à six en raison de l'élargissement de son mandat, qui couvre l'exportation illicite de pétrole brut depuis la Libye, la résolution prévoyant que le Gouvernement libyen signale au Comité des sanctions tout navire transportant du pétrole brut illicitement exporté depuis la Libye et que le Comité désigne ce navire comme tel.

10. Le Conseil de sécurité a par deux fois prié le Secrétaire général de procéder à une évaluation des régimes de sanctions concernant la Somalie et le Libéria. Le 5 mars 2014, dans sa résolution 2142 (2014), le Conseil a demandé au Secrétaire général de formuler des options et des recommandations concernant l'assistance technique que l'Organisation et d'autres acteurs pourraient fournir au Gouvernement fédéral somalien pour lui permettre de satisfaire aux prescriptions figurant aux paragraphes 3 à 7 et à la demande formulée au paragraphe 9 de ladite résolution et l'aider à améliorer ses capacités de gestion des armes et du matériel militaire,

y compris par des activités de surveillance et de vérification. Le Secrétaire général a présenté les résultats de son évaluation dans une lettre datée du 3 avril 2014 (S/2014/243).

11. En outre, dans une lettre datée du 16 juillet 2014 (S/2014/504), le Président du Conseil de sécurité a prié le Secrétaire général d'évaluer les progrès accomplis par le Libéria pour ce qui était de satisfaire aux conditions posées à la levée des sanctions dans la résolution 1521 (2003) du Conseil et de formuler des recommandations concernant l'assistance technique que l'Organisation et d'autres acteurs devraient apporter au pays afin de l'aider à renforcer ses capacités en ce qui concerne la gestion des armes et des munitions, notamment grâce à l'adoption du cadre législatif nécessaire, et à faciliter le contrôle et la gestion des régions frontalières.

12. Dans sa résolution 2118 (2013) du 27 septembre 2013, le Conseil de sécurité a fait sienne la décision prise le même jour par le Conseil exécutif de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC), aux termes de laquelle la République arabe syrienne devait achever l'élimination de tous les équipements et matières liés aux armes chimiques le 30 juin 2014 au plus tard. Dans la même résolution, le Conseil a autorisé une mission préparatoire composée de membres du personnel des Nations Unies à fournir rapidement un appui aux activités menées par l'OIAC en République arabe syrienne et demandé au Secrétaire général de lui présenter des recommandations sur le rôle de l'ONU dans l'élimination du programme d'armes chimiques syrien. Le Secrétaire général a fourni les informations demandées dans la lettre datée du 7 octobre 2013 qu'il a adressée au Président du Conseil de sécurité (S/2013/591). Dans sa lettre du 11 octobre 2013 (S/2013/603), ce dernier a informé le Secrétaire général que le Conseil avait autorisé la création de la Mission conjointe OIAC-ONU.

13. Dans sa résolution 2140 (2014), le Conseil de sécurité a adopté, pour une période initiale d'un an, un régime de sanctions visant le Yémen et consistant en un gel des avoirs et une interdiction de voyager. Il a également créé un comité des sanctions chargé de veiller à l'application des mesures imposées et prié le Secrétaire général d'établir, sous la direction dudit comité et pour une période initiale de 13 mois, un groupe composé au maximum de quatre experts.

14. Dans sa résolution 2137 (2014), le Conseil de sécurité a prorogé le mandat du Bureau des Nations Unies au Burundi (BNUB) jusqu'au 31 décembre 2014 et demandé à la mission d'achever le transfert des responsabilités à l'équipe de pays des Nations Unies d'ici cette date. En outre, il m'a prié de créer une mission d'observation électorale aussitôt que le mandat du BNUB aurait pris fin. Cette nouvelle mission devrait prendre la forme d'une mission politique spéciale.

Dialogue avec les États Membres

15. Dans le cadre de l'examen de la question intitulée « Étude d'ensemble des missions politiques spéciales », les États Membres ont souligné qu'il fallait renforcer l'interaction entre eux et le Secrétariat concernant les questions relatives aux missions politiques spéciales. Dans sa résolution 68/85, l'Assemblée générale m'a notamment prié « d'instaurer un dialogue régulier, interactif et ouvert à toutes les parties intéressées sur les questions de politique générale relatives aux missions politiques spéciales afin de favoriser le resserrement de la coopération avec les États Membres ». Le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques a tenu un premier

dialogue avec les États Membres en mars 2014 et a depuis lors engagé des consultations en vue d'en organiser un autre dans le courant du deuxième semestre.

16. Le premier dialogue, qui s'est tenu le 26 mars 2014, a porté principalement sur deux questions thématiques, à savoir la complexité des mandats des missions politiques spéciales et le transfert des responsabilités de ces missions aux équipes de pays des Nations Unies. Il en est ressorti que le mandat desdites missions a considérablement évolué, celles-ci étant désormais régulièrement chargées d'un éventail de tâches parmi lesquelles des activités de bons offices, d'assistance électorale et d'appui à l'élaboration de constitutions et d'autres questions liées aux droits de l'homme, à l'état de droit, à l'égalité des sexes et à la réforme du secteur de la sécurité, ce qui dépasse sensiblement le cadre relativement restreint des fonctions de facilitation politique qui leur étaient initialement confiées. Les participants se sont également penchés sur l'importance de planifier les transitions si l'on veut pérenniser les effets des mesures de consolidation de la paix prises dans les pays et régions où des missions politiques spéciales sont déployées. Ils ont en outre souligné que l'élaboration de stratégies de retrait était une composante fondamentale du renforcement de l'appropriation nationale, de même que la planification en temps voulu du désengagement des missions politiques spéciales.

17. Au moment de la rédaction du présent rapport, des consultations étaient en cours aux fins de l'organisation du deuxième dialogue consacré aux missions politiques spéciales prévu pour 2014.

III. Principaux problèmes et questions de politique générale

Exécution des mandats dans des conditions de sécurité instables

18. Au cours de la période considérée, l'insécurité s'est aggravée dans plusieurs pays où des missions politiques spéciales sont déployées, ce qui a exposé le personnel et les biens des Nations Unies à des risques accrus et entravé l'exécution des mandats dans divers domaines. Cette situation participe d'une tendance que j'ai décrite dans mon dernier rapport sur les questions de politique générale intéressant les missions politiques spéciales (A/68/223), dans lequel j'ai fait observer que ces missions étaient depuis longtemps appelées à s'acquitter de mandats complexes dans des pays en situation de conflit ouvert ou sortant à peine d'un conflit. Un climat de sécurité instable empêche l'Organisation de dialoguer comme il se doit avec les parties prenantes nationales (qu'il s'agisse du gouvernement ou de la société civile), en particulier dans les zones reculées situées loin des centres urbains, et peut également se ressentir sur d'autres domaines d'intervention, notamment l'aide humanitaire, le désarmement et la démobilisation et l'assistance électorale.

19. Les missions politiques présentes en Afghanistan, en Iraq, en Libye, en Somalie, en Syrie et au Yémen opèrent dans des conditions de sécurité précaires. Pour faire face à ce problème, l'Organisation a étudié plusieurs moyens de limiter au minimum les risques tout en faisant en sorte que les missions aient les moyens de s'acquitter de leur mandat. Il est notamment envisagé de coopérer avec les opérations militaires internationales ou régionales présentes sur place, de déployer des agents de sécurité des Nations Unies afin de renforcer la sécurité du personnel et

des locaux des missions et d'intensifier la coopération avec les gouvernements hôtes.

20. Au cours des dernières années, l'Organisation a notamment examiné la possibilité de déployer des groupes de gardes. Ces groupes, composés de personnel militaire ou de police ou d'autres forces de sécurité nationales mises à la disposition de l'Organisation par un ou plusieurs États Membres sous forme de contingents déployés sur autorisation du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, ont pour mission de protéger le personnel, les locaux et les biens des missions des Nations Unies opérant dans des régions dangereuses. Un groupe de gardes a été déployé à la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq dès 2004, et trois autres ont été créés en 2013 (au BINUCA, le 29 octobre, à la MANUL, le 27 novembre, et à la MANUSOM, le 24 décembre).

Partenariats avec des organisations régionales et sous-régionales

21. Les étroits partenariats noués avec des organisations régionales et sous-régionales sont indispensables au succès des missions politiques spéciales. Au cours des dernières années, ces partenariats ont pris de nombreuses formes différentes et ont porté sur divers domaines thématiques, ce qui atteste de la diversité et la complexité croissantes des activités que l'Organisation mène en coopération avec les acteurs régionaux.

22. De par la nature de leur mandat, les envoyés régionaux coopèrent étroitement avec les parties prenantes de la région dans laquelle ils opèrent. Compte tenu du fait qu'ils sont chargés de régler des questions et problèmes transfrontières, cette coopération joue dans bien des cas un rôle déterminant. Ainsi, l'Envoyé spécial pour la région des Grands Lacs a établi un partenariat solide avec la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, la Communauté de développement de l'Afrique australe, l'Union africaine et d'autres acteurs régionaux. De même, l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel travaille en étroite collaboration avec un large éventail d'acteurs régionaux et sous-régionaux, notamment l'Union africaine, l'Union du Maghreb arabe, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Banque africaine de développement, la Banque islamique de développement, l'Union européenne et l'Organisation de la coopération islamique, en vue de coordonner les différentes initiatives régionales et internationales menées en faveur du Sahel.

23. Les bureaux régionaux se sont également efforcés de coopérer étroitement avec les organisations régionales ou sous-régionales présentes dans leur zone d'opérations. Le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale, par exemple, organise en principe des consultations annuelles ou semestrielles sur la diplomatie préventive avec des organisations régionales telles que la Communauté d'États indépendants, l'Organisation de Shanghai pour la coopération, l'Organisation du Traité de sécurité collective, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et l'Union européenne.

24. Dans certains cas, la coopération avec les acteurs régionaux est une composante essentielle du mandat de la mission. Le Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine a ainsi été établi en 2010 dans le but de renforcer le partenariat entre les deux organisations. Le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest a pour mandat de renforcer les capacités sous-régionales dans

les domaines de la prévention et de la gestion des conflits, de la médiation et des bons offices, notamment en fournissant un appui aux mécanismes sous-régionaux existants, en particulier le Cadre stratégique de prévention des conflits et le Mécanisme pour la prévention et le règlement des conflits, le maintien de la paix et la sécurité régionale. Le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale (BRENUAC) est pour sa part chargé de coopérer avec la CEEAC, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et d'autres grands acteurs régionaux afin de les aider à promouvoir la paix et la stabilité dans l'ensemble de la sous-région d'Afrique centrale. Le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWA) et le BRENUAC ont travaillé avec des partenaires régionaux, y compris la CEDEAO, la CEEAC et la Commission du golfe de Guinée, à l'élaboration d'une stratégie régionale de lutte contre la piraterie dans le golfe de Guinée.

25. Les missions consacrées à un pays donné ont également établi de solides partenariats avec les grands acteurs régionaux. Le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO) coopère étroitement avec la Ligue des États arabes au sujet de questions d'intérêt commun telles que le processus de paix au Moyen-Orient, l'édification d'un État palestinien unifié et la situation à Gaza. En 2014, afin d'améliorer et de renforcer cette coopération, l'UNSCO a ouvert un bureau de liaison au Caire. En Somalie, l'Organisation a travaillé côte-à-côte avec ses partenaires régionaux, notamment l'Union africaine, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) et l'Union européenne, et le Bureau d'appui de l'ONU pour la Mission de l'Union africaine en Somalie (UNSOA) a fourni un soutien logistique à la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM). Le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS) a renforcé le partenariat noué avec la CEDEAO, ce qui a permis d'axer l'appui régional sur le rétablissement de l'ordre constitutionnel dans le pays, et resserré ses liens de collaboration avec l'Union africaine, la Communauté des pays de langue portugaise et l'Union européenne. La Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) a étroitement participé à l'élaboration du Processus d'Istanbul, dont l'un des principaux objectifs est de rapprocher les organisations régionales présentes dans les 14 pays du « cœur de l'Asie » en vue d'accroître les synergies et la cohérence entre leurs activités, en particulier dans les domaines de la sécurité, du développement économique, du commerce, de la gestion des catastrophes et de la lutte contre les stupéfiants. La MANUA entretient par ailleurs des relations étroites avec le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale et coordonne ses activités avec celles du Centre, en tant que de besoin.

Mécanismes d'appui à la médiation et aux bons offices

26. Compte tenu de leurs effectifs relativement modestes et de leur faible présence sur le terrain, les missions politiques spéciales doivent souvent compter sur le soutien du Siège dans des domaines thématiques particuliers, qu'il s'agisse de l'état de droit, de l'élaboration de constitutions ou de l'assistance électorale. La médiation et les bons offices ont été l'un des principaux domaines dans lesquels elles ont eu besoin d'un appui particulier au cours des dernières années.

27. Dès le début de mon mandat, et conformément aux demandes des États Membres et de la communauté internationale dans son ensemble, je me suis employé à revivifier le recours à la médiation et à la diplomatie préventive, qui sont

des instruments essentiels au maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans mes rapports récents sur le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives (S/2009/189), la diplomatie préventive (S/2011/552) et le renforcement du rôle de la médiation dans le règlement pacifique des différends et la prévention et le règlement des conflits (A/66/811), j'ai exposé ma vision d'une ONU dotée de solides capacités de médiation et de diplomatie préventive et présenté quelques-unes des mesures adoptées pour donner corps à cet objectif.

28. L'Organisation a en particulier amélioré ses capacités d'intervention en matière de médiation. Le renforcement du Département des affaires politiques, notamment par la création du Groupe de l'appui à la médiation, représente à cet égard une avancée majeure. Le Groupe, dont les services d'expert viennent compléter ceux des autres organismes des Nations Unies, constitue désormais le pivot de l'appui à la médiation au sein du système des Nations Unies, capable de seconder l'ONU, les États Membres, les organisations régionales et d'autres intervenants dans leurs efforts de paix.

29. Plusieurs mesures ont permis de renforcer concrètement les capacités de médiation de l'Organisation. L'équipe de médiateurs de réserve est l'un des principaux instruments dont dispose l'Organisation pour intervenir rapidement. Ces experts, qui peuvent être déployés en 72 heures, sont des spécialistes de la mise en place de médiations, de l'élaboration de constitutions, des questions d'égalité des sexes et d'intégration sociale, du partage des ressources naturelles, du partage du pouvoir et des mesures de sécurité. En outre, le Département des affaires politiques tient à jour des listes de médiateurs de haut niveau présélectionnés des deux sexes, spécialistes de certaines opérations ou de domaines particuliers, de différentes origines géographiques, qui peuvent être déployés pour des périodes plus longues à l'appui de missions de médiation. Des supports de diffusion du savoir, notamment des recommandations initiales, des guides de bonnes pratiques et des notes techniques, ont également été établis et sont systématiquement communiqués aux médiateurs. Enfin, de gros efforts ont été consacrés à l'organisation de formations en matière de médiation, à l'intention tant des médiateurs, notamment de sexe féminin, que du personnel d'exécution, et d'une série de séminaires de haut niveau sur la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la médiation.

30. Compte tenu de leur rôle dans la prévention des conflits et le rétablissement de la paix, les missions politiques spéciales sont l'un des principaux bénéficiaires de ces services. Les envoyés spéciaux engagés dans des médiations complexes font fréquemment appel aux experts du Département des affaires politiques pour bénéficier de leurs compétences dans un large éventail d'activités de médiation. Au Yémen, l'équipe de médiateurs de réserve a participé, par l'intermédiaire du Bureau du Conseiller spécial, à l'élaboration et à la tenue de la Conférence de dialogue national qui s'est achevée avec succès en janvier 2014. Les missions politiques spéciales chargées de favoriser l'adoption de constitutions ont également bénéficié de ces services d'expert. Plusieurs équipes de médiateurs de réserve ont conseillé la MANUL et, par son intermédiaire, l'Assemblée constituante libyenne, sur les meilleures pratiques internationales en matière d'élaboration de constitutions. En Somalie, une équipe de réserve a travaillé en étroite collaboration avec la MANUSOM afin de prodiguer au Président de l'Assemblée et aux hauts fonctionnaires du Gouvernement fédéral des conseils sur les moyens de faire progresser la procédure de révision constitutionnelle du pays. Au Yémen, outre

l'appui au dialogue national susmentionné, une équipe de réserve et d'autres d'experts de l'Organisation aident actuellement le Bureau du Conseiller spécial à fournir des avis au comité de rédaction de la Constitution et à son secrétariat.

31. L'Organisation étant souvent appelée, notamment dans le cadre de ses missions sur le terrain, à fournir une assistance électorale dans des situations fragiles ou instables, en particulier dans les périodes de transition politique et les situations d'après conflit, nous avons accordé une plus grande place à la prévention de l'instabilité et des violences liées aux élections, préconisant l'adoption de démarches qui favorisent la concertation et permettent de renforcer la confiance dans le processus électoral et d'atténuer les risques de conflit.

Gérer les savoirs et tirer les enseignements de l'expérience

32. La capacité de l'Organisation à dresser le bilan de ses expériences, à recenser les politiques efficaces et les meilleures pratiques et à les diffuser auprès des différentes missions politiques spéciales augmente à mesure qu'un nombre toujours croissant de missions achèvent ou débutent leurs travaux. Au cours des années récentes, l'Organisation a déployé des efforts concertés en vue de renforcer sa capacité à gérer les savoirs et à tirer les enseignements de l'expérience afin de mettre en pratique ces connaissances dans les activités des missions politiques spéciales. Elle s'est employée à tirer les enseignements aussi bien de ses échecs que de ses réussites. S'il est vrai que l'expérience que l'on tire de chaque mission est propre à une situation particulière, la connaissance des pratiques et politiques existantes et des stratégies efficaces peut néanmoins grandement contribuer à assurer le succès des nouvelles missions.

33. L'Organisation a fait en sorte que les responsables des missions aient davantage l'occasion de partager leurs expériences et leurs bonnes pratiques dans des domaines particuliers. À titre d'exemple, en mars 2014, mes représentants spéciaux – les chefs des missions politiques spéciales et des opérations de maintien de la paix – ont, au cours d'un séminaire annuel, échangé leurs points de vue sur les principales difficultés rencontrées sur le terrain, aussi bien en matière de sécurité ou de financement qu'en matière de médiation et de prévention des conflits. Le même mois, les chefs des composantes affaires politiques des missions politiques spéciales sur le terrain se sont réunis au cours d'un séminaire annuel afin de confronter leurs expériences sur les obstacles rencontrés dans l'exécution de leurs tâches, qu'il s'agisse de questions de fond ou de problèmes opérationnels. En mai 2014, un atelier à l'intention des Cellules d'analyse conjointe de mission, présentes aussi bien au sein des missions politiques spéciales que des opérations de maintien de la paix, a permis aux analystes de l'information et aux chefs des Cellules de mettre en commun les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience. Enfin, il est prévu d'organiser un atelier à l'intention des chefs de cabinet des missions politiques spéciales.

34. L'Organisation s'est également employée à établir des documents directifs dans les principaux domaines thématiques, tels que la gestion des crises, l'évaluation et la planification intégrées et l'élaboration des concepts de mission. La publication de ces documents, destinés à tous les organismes des Nations Unies et à tous les départements de l'Organisation, s'est accompagnée de l'adoption de stratégies de mise en œuvre, l'objectif étant de veiller à ce que les directives soient appliquées et promues à la fois au Siège et sur le terrain. Par ailleurs, l'Organisation

a lancé plusieurs études, notamment une étude sur les objectifs fixés par le Conseil de sécurité aux missions en phase de transition, ainsi qu'une analyse indépendante du cadre permettant de déterminer l'importance relative des programmes – un cadre général qui permet de mesurer l'importance de chaque activité menée par l'Organisation et d'établir le niveau de risque maximum acceptable par les fonctionnaires chargés de sa mise en œuvre.

35. Des travaux portant sur les enseignements à tirer de telle ou telle mission et d'autres études analytiques ont également permis à l'Organisation de consigner ses succès. À titre d'exemple, en 2014, le Département des affaires politiques a réalisé une étude sur les enseignements à tirer de la façon dont le BINUCSIL avait transmis ses responsabilités à l'équipe de pays des Nations Unies à la fin de son mandat le 31 mars 2014. En mai 2013, le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont mené ensemble une étude consacrée au démarrage de la Mission d'appui des Nations Unies en Libye, afin de recenser les problèmes rencontrés par la Mission au cours de ses premiers mois d'opération et étudier les moyens de fournir un meilleur appui aux missions politiques spéciales lors de leur lancement. En 2013, le Département des affaires politiques a entrepris de tirer les enseignements de l'examen stratégique de la Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq et des compressions budgétaires dont elle avait fait l'objet, afin de pouvoir à l'avenir mieux conduire l'examen stratégique des missions politiques spéciales sur le terrain et mieux fonder les décisions budgétaires s'y rapportant. Une étude commandée conjointement en 2013 par le Département des affaires politiques, le Département des opérations de maintien de la paix et le Programme des Nations Unies pour le développement, portant sur l'assistance électorale intégrée dans le cadre des missions des Nations Unies, a donné lieu à des recommandations sur les moyens d'améliorer l'aide des Nations Unies et les processus électoraux nationaux dans les pays figurant à l'ordre du jour du Conseil de sécurité.

Représentation géographique, participation des femmes et services d'expert

36. L'Organisation souhaite que son personnel soit représentatif des membres qui la composent, tant au Siège que sur le terrain. La diversité géographique enrichit considérablement les travaux de l'Organisation. Les missions politiques spéciales sur le terrain profitent tout particulièrement de cette diversité. Elles recrutent en général bon nombre de leurs effectifs sur le plan national, notamment des administrateurs dont la connaissance de la situation, de la politique, de la langue et de la culture locales constitue un atout précieux pour l'ensemble des activités de la mission. Dans le cadre de ses politiques globales pour l'ensemble du Secrétariat, l'Organisation continuera de s'employer à améliorer la représentation géographique des fonctionnaires dans toutes les missions politiques spéciales.

37. En tant qu'organisation normative, l'ONU se doit d'assurer en son sein la parité et l'égalité des sexes. Elle s'emploie à donner l'exemple, en dépit des difficultés qui subsistent et qu'il lui faut surmonter. J'ai souligné à maintes reprises l'importance que j'accordais à la réalisation de cet objectif essentiel. Dans mon rapport sur l'amélioration de la situation des femmes dans le système des Nations Unies (A/67/347), j'ai décrit la situation des femmes au sein du système et présenté les mesures et les politiques mises en place pour permettre à l'Organisation de continuer à progresser sur la voie de l'égalité des sexes.

38. Des efforts importants ont en outre été entrepris en vue d'accroître le nombre de médiatrices de haut niveau au sein de l'Organisation. En 2013, j'ai nommé Mary Robinson Envoyée spéciale pour la région des Grands Lacs. De même, en 2014, j'ai nommé Hiroute Guebre Sellassie Envoyée spéciale pour le Sahel, ce qui a permis d'accroître encore le nombre de médiatrices dans nos rangs. Afin d'augmenter le nombre de femmes susceptibles d'occuper ces postes clefs, l'Organisation a mis au point des cours de formation à la médiation spécialement destinés aux femmes exerçant de hautes fonctions. Par ailleurs, afin de sensibiliser davantage les médiateurs à la problématique hommes-femmes, un séminaire de haut niveau consacré à la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans la médiation a été institué; 101 émissaires, médiateurs de haut niveau et experts en médiation ont suivi ce séminaire en 2013 et 2014; il est prévu d'organiser trois autres sessions en 2014 et 2015.

39. Outre qu'elles doivent s'efforcer d'assurer en leur sein l'égalité des sexes, les missions politiques spéciales ont également pour rôle de promouvoir la participation et la représentation des femmes dans leurs initiatives de prévention et de règlement des conflits. Au cours de la période considérée, des femmes ont été présentes dans la totalité des équipes d'appui à la médiation de l'Organisation et des services d'expert sur la problématique hommes-femmes ont été fournis dans la majorité de nos opérations de médiation. Ces dernières années, les femmes sont de mieux en mieux représentées dans les délégations des parties aux négociations.

40. Comme je l'ai indiqué dans mon rapport de 2013, les mandats des missions politiques spéciales se sont considérablement étoffés au cours de la dernière décennie. Les missions s'acquittent désormais couramment de tâches multiples qui vont au-delà de leurs fonctions politiques traditionnelles et relèvent de domaines tels que l'état de droit, l'aide à l'élaboration de constitutions et à l'organisation d'élections, les droits de l'homme, la réforme du secteur de la sécurité, l'égalité des sexes et les violences sexuelles commises en période de conflit. Les missions chargées d'apporter une assistance électorale collaborent systématiquement avec la Division de l'assistance électorale du Département des affaires politiques. De même, lorsqu'elles ont besoin de compétences particulières en matière d'état de droit et de réforme du secteur de la sécurité, elles bénéficient de l'appui du Bureau de l'état de droit et des institutions chargées de la sécurité du Département des opérations de maintien de la paix.

41. L'extension continue des tâches des missions politiques spéciales a eu pour effet de créer une demande en services d'expert. Les missions qui n'ont pas leurs propres experts dans des domaines relevant de leur mandat peuvent faire appel aux spécialistes du Siège pour répondre à des besoins particuliers. À titre d'exemple, toutes les missions peuvent bénéficier des services d'expert du Département des affaires politiques en matière d'institutionnalisation de la problématique hommes-femmes et sur les questions relatives aux femmes, à la paix et à la sécurité, notamment quant aux moyens de prévenir et de combattre les violences sexuelles commises en période de conflit.

IV. Observations

42. Les missions politiques spéciales continuent de jouer un rôle crucial dans les efforts que déploie l'Organisation pour prévenir et régler les conflits et instaurer une paix durable. Les évolutions survenues au cours de la période considérée ont confirmé la place qui est la leur au cœur du dispositif de paix et de sécurité de l'Organisation.

43. La fermeture du BINUCSIL à la fin de son mandat le 31 mars 2014 et la décision prise par le Conseil de sécurité de mettre un terme à la mission du BNUB au 31 décembre 2014 permettent de rappeler que la plupart des missions n'ont pas vocation à être permanentes et que, au contraire, elles ne sont déployées qu'aussi longtemps que nécessaire. Une fois qu'elles se sont acquittées de leur mandat, elles cèdent la place à d'autres structures de l'Organisation, en particulier aux équipes de pays chargées des activités de développement. La fermeture du BINUCA en République centrafricaine permet également de souligner combien il est important que le Conseil de sécurité dispose de différents outils pour accomplir sa mission de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

44. La participation active des pays aux travaux des missions politiques spéciales reste un élément essentiel de leur succès. Les tâches et les activités des missions reposent sur un postulat de base : seuls les acteurs nationaux sont à même de satisfaire durablement les besoins et les objectifs de la société dans laquelle ils vivent. Dans cette optique, les missions ne peuvent avoir qu'un rôle d'appui, leur but étant d'aider les responsables nationaux et les partenaires régionaux à régler les conflits et à consolider la paix.

45. Pour que les missions politiques spéciales puissent mener à bien leur mandat, il est indispensable que les États Membres leur apportent un appui constant. Il importe tout particulièrement qu'ils soutiennent à l'unisson les efforts déployés par mes représentants spéciaux et mes envoyés spéciaux, dont l'autorité et la légitimité reposent principalement sur l'appui que leur fournit la communauté internationale. Le soutien des États Membres est également nécessaire au financement des missions. Je tiens à rappeler que celles-ci continuent de faire face à d'importantes difficultés administratives et budgétaires; ces questions relèvent de la compétence de la Cinquième Commission et font l'objet de mon rapport sur l'examen des modalités de financement et de soutien des missions politiques spéciales (A/66/340).

46. Pour conclure, je tiens à rendre hommage à mes représentants spéciaux et à mes envoyés spéciaux, ainsi qu'aux membres dévoués et courageux du personnel de l'Organisation engagés dans ces missions, qui travaillent souvent dans des conditions difficiles au service de la paix, de la sécurité et du développement.

Annexe

Missions politiques spéciales des Nations Unies (au 31 juillet 2014)

Envoyés spéciaux

1. Conseiller spécial du Secrétaire général pour Chypre
2. Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs[a]
3. Conseiller spécial du Secrétaire général pour le Myanmar
4. Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide
5. Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Sahel
6. Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour le Soudan et le Soudan du Sud
7. Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général en Syrie
8. Envoyé personnel du Secrétaire général pour le Sahara occidental
9. Bureau du Conseiller spécial du Secrétaire général pour le Yémen
10. Envoyé spécial du Secrétaire général pour l'application de la résolution 1559 (2004) du Conseil de sécurité
11. Représentant de l'ONU aux discussions internationales de Genève

Groupes de surveillance des sanctions et groupes de contrôle

1. Groupe de contrôle pour la Somalie et l'Érythrée
2. Groupe d'experts sur la Côte d'Ivoire
3. Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo
4. Groupe d'experts sur la République populaire démocratique de Corée
5. Groupe d'experts sur la République islamique d'Iran
6. Groupe d'experts sur le Libéria
7. Groupe d'experts sur la Libye
8. Groupe d'experts sur le Soudan
9. Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions créée par la résolution 1526 (2004) du Conseil de sécurité concernant Al-Qaida, les Taliban et les personnes et entités qui leur sont associées
10. Direction exécutive du Comité contre le terrorisme
11. Appui au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1540 (2004) (concernant la prévention de la prolifération des armes de destruction massive)
12. Groupe d'experts sur la République centrafricaine
13. Groupe d'experts sur le Yémen

[a] Financé sur le compte des dépenses imprévues jusqu'au 31 décembre 2013.

Missions de terrain

1. Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le Liban
2. Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient[b]
3. Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan
4. Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq
5. Mission d'assistance des Nations Unies en Somalie
6. Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau
7. Bureau des Nations Unies au Burundi
8. Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale
9. Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest
10. Bureau des Nations Unies auprès de l'Union africaine[b]
11. Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale
12. Appui de l'ONU à la Commission mixte Cameroun-Nigéria
13. Mission d'appui des Nations Unies en Libye
14. Mission conjointe de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de l'Organisation des Nations Unies chargée du démantèlement du programme d'armes chimiques de la République arabe syrienne

[b] Financé sur le budget ordinaire, mais pas au poste des missions politiques spéciales.