



## Conseil économique et social

Distr. générale  
26 février 2021  
Français  
Original : anglais

### Comité du programme et de la coordination

Soixante et unième session

Session d'organisation, 15 avril 2021

Session de fond, 1<sup>er</sup>-25 juin 2021\*

Point 3 b) de l'ordre du jour provisoire\*\*

Questions relatives au programme : évaluation

## Évaluation du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix

### Rapport du Bureau des services de contrôle interne

#### Résumé

Le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) a évalué la pertinence, l'efficacité et l'efficacé des activités de prévention des conflits menées par le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix dans des contextes autres que ceux des missions et à l'appui de ces derniers, en mettant l'accent sur les divisions régionales du Département, qui assument la responsabilité principale de son mandat de prévention des conflits. L'évaluation a été menée à l'aide d'enquêtes, d'entretiens, d'études de cas, de visites sur place, d'observations directes, d'examen de documents, d'une évaluation de 155 résultats analytiques du Département, d'une analyse des données du journal de correspondance du Département et d'analyses de données secondaires.

Le programme de travail du Département cadrerait bien avec son mandat de prévention des conflits ; ses plans de travail, ses activités et les compétences de son personnel étaient très pertinents par rapport à ses objectifs de prévention des conflits, même s'il lui manquait une approche plus dynamique et stratégique de son travail de prévention des conflits. Le Département a utilisé efficacement ses outils de médiation et de diplomatie préventive et contribué à la prévention des conflits lorsque des facteurs clés tels qu'une volonté politique ferme, une direction et un soutien international cohérent étaient en place. Il a exploité efficacement ses partenariats au sein du système des Nations Unies pour mettre en œuvre ses activités de prévention des conflits, mais les partenariats avec les organisations régionales et les organisations de la société civile ont varié.

\* Les dates de la session de fond sont à confirmer.

\*\* [E/AC.51/2021/1](#).



L'élément au cœur des activités de prévention des conflits du Département – ses analyses politiques – a été généralement fourni en temps utile, s'est révélé être de bonne qualité et a contribué aux efforts de prévention des conflits. Ces analyses ont répondu aux besoins des utilisateurs et témoigné d'une bonne compréhension des contextes nationaux et régionaux. Elles ont toutefois été mises de manière inégale au service de la prise de décision en matière de prévention des conflits.

Les lacunes dans l'intégration des divisions régionales, les méthodes de travail et la gestion des connaissances avaient posé des défis à la réalisation efficace des objectifs de prévention des conflits au moment de l'évaluation. L'intégration avec le Département des opérations de paix s'était effectuée de façon déséquilibrée, mais là où intégration il y avait eu, cela s'était traduit par des analyses plus solides. En outre, le Département a dû faire face à une culture perçue comme étant hiérarchique et dépourvue d'innovation.

Le BSCI formule quatre recommandations importantes, tendant à ce que le Département :

- a) Renforce la culture de gestion et les communications ;
- b) Établisse un mécanisme permettant au personnel d'exprimer anonymement des points de vue différents sur les analyses politiques ;
- c) Définisse une stratégie visant à traiter les facteurs qui entravent la prévention des conflits ;
- d) Resserre ses partenariats externes.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction et objet de l'évaluation . . . . .	4
II. Considérations générales . . . . .	4
III. Méthode . . . . .	6
IV. Résultats de l'évaluation . . . . .	7
A. Le programme de travail du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix cadrerait bien avec son mandat de prévention des conflits . . . . .	7
B. Le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix a contribué efficacement à la prévention des conflits, notamment par la médiation et la diplomatie préventive, lorsque des facteurs favorables essentiels, tels qu'une volonté politique ferme, une direction et un soutien international cohérent, étaient en place . . . . .	9
C. Si les analyses politiques du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, qui constituent une composante essentielle de ses activités de prévention des conflits, ont généralement été opportunes et de bonne qualité, leur utilisation au titre du soutien de la prise de décision en matière de prévention des conflits a été inégale. . . . .	12
D. Les partenariats avec les entités des Nations Unies ont joué un rôle positif dans les engagements du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix en matière de prévention des conflits, tandis que ceux avec les organisations régionales et la société civile ont varié . . . . .	16
E. Les lacunes dans l'intégration des divisions régionales, les méthodes de travail et la gestion des connaissances ont posé des défis à la réalisation efficace des objectifs de prévention des conflits . . . . .	19
V. Conclusion . . . . .	22
VI. Recommandations . . . . .	23
Annexe	
Observations reçues du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix .	25

## I. Introduction et objet de l'évaluation

1. L'évaluation avait pour objet de déterminer, aussi exhaustivement et objectivement que possible, la pertinence, l'efficacité et l'efficacé des activités de prévention des conflits du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix dans des cadres autres que ceux des missions et à l'appui de ces derniers, en se concentrant essentiellement sur les divisions régionales du Département, qui assument la responsabilité principale de son mandat de prévention des conflits. L'évaluation n'a pas porté sur le Groupe de la décolonisation et la Division des droits des Palestiniens. L'objet de l'évaluation a été défini à l'issue d'un exercice de délimitation décrit dans le document préliminaire (rapport interne du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) IED-19-011). L'évaluation a été menée conformément aux normes et règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies<sup>1</sup>.

2. Le BSCI a sollicité les commentaires de la direction du Département sur le projet de rapport, qui ont été pris en compte dans le rapport final. La réponse officielle figure dans l'annexe.

## II. Considérations générales

### Mandat

3. Le Département a été créé en janvier 2019 dans le cadre de la réforme de la paix et de la sécurité de l'ONU, entérinée par la résolution 72/199 de l'Assemblée générale. Il allie les fonctions de l'ancien Département des affaires politiques et du Bureau d'appui à la consolidation de la paix et partage ses divisions régionales avec le Département des opérations de paix. L'orientation du programme est donnée par les résolutions de l'Assemblée et les mandats du Conseil de sécurité.

4. Le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix est l'entité du Secrétariat chargée de s'occuper de toutes les questions relatives à la prévention, à la maîtrise et au règlement des conflits dans le monde [A/75/6 (Sect. 3)]. C'est à lui qu'incombent au premier chef les fonctions de bons offices, d'analyse politique, de médiation, d'assistance électorale, d'appui à la consolidation de la paix et d'orientation politique chaque fois notamment que l'ONU déploie des efforts de diplomatie préventive ou œuvre en faveur du rétablissement, de la consolidation et de la pérennisation de la paix (ibid.).

5. Le Département gère et supervise 36 missions politiques spéciales, dont trois bureaux régionaux : le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale, le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel et le Centre régional des Nations Unies pour la diplomatie préventive en Asie centrale.

### Direction des opérations et ressources

6. Le Département est dirigé par un Secrétaire général adjoint et quatre Sous-Secrétaires généraux, dont trois sont partagés avec le Département des opérations de paix : pour l'Afrique ; pour l'Europe, l'Asie centrale et les Amériques ; et pour le Moyen-Orient, l'Asie et le Pacifique. Le quatrième Sous-Secrétaire général dirige également le Bureau d'appui à la consolidation de la paix.

---

<sup>1</sup> Voir Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, Normes et règles d'évaluation (New York, 2016).

7. Le Département relève du budget-programme (Affaires politiques) du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Les ressources totales pour le budget du Département en 2019 étaient de 83 885,2 millions de dollars, dont 46 041,2 millions de dollars étaient financés par des contributions mises en recouvrement (dont 3 376,9 millions de dollars pour le Bureau d'appui à la consolidation de la paix) et 37 884 dollars par des contributions volontaires. Alors que le financement du Département et de l'ancien Département des affaires politiques au moyen du budget ordinaire a lentement diminué au cours de la période couverte par la présente évaluation, 2014-2019, le Département a dû avoir de plus en plus recours à des ressources extrabudgétaires pour mener à bien ses mandats.

8. Grâce à son appel pluriannuel, l'ancien Département des affaires politiques a reçu en 2018 35,6 millions de dollars de financement de la part de 30 donateurs pour soutenir les capacités et les partenaires de l'ONU au Siège et sur le terrain par le déploiement de personnel à court terme et de compétences techniques. Le Fonds pour la consolidation de la paix, géré par le Bureau d'appui à la consolidation de la paix, mobilise également les fonds des donateurs et a recueilli et alloué 928 millions de dollars à 54 pays depuis sa création, en 2006. En 2018, le Fonds a soutenu 96 projets dans 40 pays pour un montant de 183 millions de dollars dans le but de soutenir la paix<sup>2</sup>.

9. Au cours de la période 2018-2019, le Département comptait 339 postes au Siège, dont 59 financés à l'aide de ressources extrabudgétaires. En plus d'occuper des postes au Siège, plus de 4 000 personnes travaillent dans des missions politiques et de consolidation de la paix dans le monde entier.

### **Prévention des conflits**

10. La prévention des conflits englobe un large éventail d'activités visant à empêcher le déclenchement, l'escalade, la poursuite et la reprise des conflits. Ces initiatives en faveur du maintien de la paix comprennent également le traitement des conditions sous-jacentes qui contribuent au conflit. Dans la présente évaluation, la Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI a évalué le travail du Département en matière de prévention des conflits dans ce cadre général.

11. Les activités de prévention des conflits du Département ont été définies dans la présente évaluation comme comprenant les éléments suivants :

- *Analyse, alerte précoce et conseil* : Suivi et analyse continus de l'évolution de la situation politique dans le monde, détection précoce des crises potentielles et conseils au Secrétaire général, qui peut ensuite les porter à l'attention du Conseil de sécurité.
- *Diplomatie préventive* : Engagements pris dans le cadre des bons offices du Secrétaire général afin d'éviter que des différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher que ces différends ne dégèrent en violence et de limiter leur propagation lorsqu'ils le font.
- *Médiation* : Conseils sur la médiation et déploiement d'experts dans le cadre d'initiatives de médiation au niveau mondial et soutien aux processus de médiation locaux.

12. Tout en soutenant tous les objectifs de développement durable, le Département contribue à l'objectif 16 (sociétés pacifiques et inclusives) par son action sur les processus constitutionnels inclusifs, les dialogues nationaux et les élections pacifiques, et à l'objectif 5 (égalité des sexes) en augmentant le soutien à l'inclusion

<sup>2</sup> De plus amples informations sont disponibles sur le site [www.un.org/peacebuilding/fund](http://www.un.org/peacebuilding/fund).

des femmes dans le rétablissement de la paix, la prévention des conflits et la participation à la vie politique.

### III. Méthode

13. L'évaluation couvre la période 2017-2019 et a été réalisée selon une approche mixte utilisant les sources de données qualitatives et quantitatives suivantes :

a) Entretiens : 101 entretiens semi-structurés avec le personnel et les partenaires du Département sur le terrain et au Siège ;

b) Enquêtes : une enquête en ligne auprès de l'ensemble du personnel du Siège et des principaux agents du Département sur le terrain<sup>3,4</sup> et une enquête en ligne auprès des principaux partenaires internes et externes, notamment les autres entités des Nations Unies, les coordinateurs résidents, les organisations régionales et les organisations de la société civile<sup>5</sup> ;

c) Études de cas : trois études de cas nationales impliquant la collecte de données sur place (Burundi, Jordanie et Îles Salomon) et trois études sur dossier (Burkina Faso, Honduras et Madagascar) ;

d) Observations directes de 11 réunions, y compris des réunions internes et intersystèmes ;

e) Évaluation par des experts externes de 155 résultats analytiques du Département ;

f) Analyse des documents relatifs aux examens après action, aux enseignements tirés, aux rapports annuels du Département, aux plans de travail, aux définitions d'emploi, aux produits de gestion des connaissances et aux documents de partenariat ;

g) Analyse des données du journal de correspondance du Département ;

h) Examen de la culture institutionnelle ;

i) Analyse secondaire des données du programme du Département.

14. L'évaluation s'est heurtée aux restrictions suivantes :

a) La difficulté de mesurer les résultats de la prévention des conflits et leur attribution au Département ou au système des Nations Unies<sup>6</sup> ;

b) La nature dynamique des réformes en cours dans les piliers de la paix et de la sécurité et du développement.

La Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI a atténué ces limites en examinant la contribution du Département aux efforts de prévention des conflits, en utilisant des études de cas comme exemples illustratifs et en évaluant les premiers résultats de la réforme.

---

<sup>3</sup> À l'exclusion de la Division des droits des Palestiniens et du Groupe de la décolonisation.

<sup>4</sup> L'enquête auprès du personnel a été réalisée du 9 au 20 septembre 2019 et envoyée à 469 membres du personnel ; 184 ont répondu, soit un taux de réponse de 39,2 %.

<sup>5</sup> L'enquête auprès des partenaires a été menée du 4 au 18 octobre 2019 et envoyée à 544 agents ; 178 ont répondu, soit un taux de réponse de 32,7 %.

<sup>6</sup> L'évaluation n'a pas été en mesure de déterminer les efforts discrets, ou « diplomatie discrète », menés pendant la période qui y a été consacrée d'évaluation.

15. La Division de l'inspection et de l'évaluation tient à remercier le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix de sa coopération tout au long de l'évaluation.

#### **IV. Résultats de l'évaluation**

##### **A. Le programme de travail du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix cadrerait bien avec son mandat de prévention des conflits**

**Les plans de travail, les activités et les compétences du personnel du Département ont été très pertinents au regard des objectifs de prévention des conflits**

16. Dans le plan stratégique 2016-2019 de l'ancien Département des affaires politiques, la vision de la réalisation de son mandat de prévention des conflits était clairement énoncée comme étant de promouvoir la recherche de solutions politiques inclusives et d'aider les pays à les atteindre, en tant que clé de la prévention ou du règlement des conflits et de la violence politique. En conséquence, le premier objectif stratégique du plan était de renforcer la paix et la sécurité internationales par des processus inclusifs de prévention, de médiation et de consolidation de la paix<sup>7</sup>.

17. Dans le contexte du plan stratégique du Département, ses plans de travail et activités cadreraient bien avec son mandat de prévention des conflits. Une analyse des plans de travail des divisions a révélé plusieurs activités pertinentes, notamment la fourniture d'analyses politiques à la haute direction ; l'octroi d'une assistance technique aux États Membres ; et la réalisation d'activités d'alerte précoce, destinées notamment à porter à l'attention du Comité exécutif, de la Commission de consolidation de la paix et du Conseil de sécurité les crises naissantes<sup>8</sup>. Les employés des divisions régionales interrogés ont déclaré avoir consacré la majeure partie de leur temps (au moins 65 %) à des activités de prévention primaire des conflits, notamment l'analyse, la rédaction et le soutien (voir fig. I). Ce chiffre représentait une augmentation par rapport à 2006, date à laquelle une évaluation du BSCI avait révélé que les responsables de secteur avaient consacré moins de 45 % de leur temps à des activités similaires<sup>9</sup>.

---

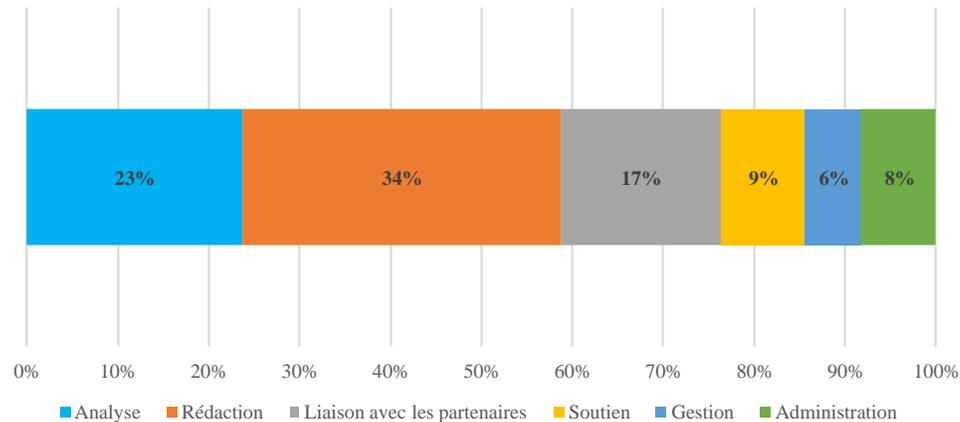
<sup>7</sup> Voir Département des affaires politiques, « Plan stratégique 2016-2019 », disponible à l'adresse suivante : [https://dppa.un.org/sites/default/files/dpa\\_strategic\\_plan\\_2016-2019.pdf](https://dppa.un.org/sites/default/files/dpa_strategic_plan_2016-2019.pdf). Le Département élabore actuellement un plan pour 2020-2022.

<sup>8</sup> Il s'agit du Comité exécutif créé au niveau principal, chargé d'aider le Secrétaire général à prendre des décisions sur des questions d'importance stratégique exigeant une attention des décideurs et décideuses.

<sup>9</sup> Voir E/AC.51/2006/4. Les activités comprenaient le suivi, la recherche et la rédaction.

Figure I

**Le personnel de la Division régionale du Département a indiqué avoir consacré au moins 65 % de son temps aux activités de prévention primaire des conflits liées à l'analyse, à la rédaction et à l'appui<sup>10</sup>**



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

18. Le personnel du Département avait également les aptitudes et les compétences nécessaires pour mener les activités. Les offres d'emploi du Département exigeaient des responsables des affaires politiques qu'ils soient diplômés dans un domaine lié à la prévention des conflits et qu'ils aient une expérience de l'analyse ou du règlement des conflits, et ses définitions d'emploi demandaient au personnel de recueillir, de coordonner et d'analyser régulièrement les informations politiques. La bonne qualité générale des analyses de prévention des conflits du Département (discutée dans le résultat C) a montré que le personnel mesurait bien la complexité des contextes et était à même de la communiquer aux utilisateurs. En outre, lors des réunions internes, on a observé que le personnel s'engageait avec compétence dans des discussions complexes sur la prévention des conflits.

### **Le Département ne disposait pas d'une approche plus dynamique et stratégique de ses activités de prévention des conflits**

19. La nécessité de s'attaquer immédiatement aux nouvelles zones de tension a fait que le Département a souvent été plus réactif qu'anticipatif. Une approche réactive a entraîné une réduction du temps consacré à la surveillance et à l'alerte précoce ; le personnel interrogé a déclaré consacrer moins de 12 % de son temps global au suivi. Certains partenaires qui avaient reçu une analyse de prévention des conflits ont indiqué que les analyses n'étaient parfois pas suffisamment stratégiques. En outre, moins de la moitié des offres d'emploi du Département recommandaient notamment des solutions ou actions possibles parmi les responsabilités attendues, et de nombreux postes ne prévoyaient pas l'« alerte précoce » dans les responsabilités.

20. Les priorités en matière de prévention des conflits étaient parfois mal définies. Certes les plans de travail des divisions cadraient avec les objectifs et les cibles du Département, mais les priorités propres à chaque division et destinées à lui permettre de contribuer à la réalisation des cibles n'étaient pas clairement établies.

<sup>10</sup> Les activités comprennent : l'analyse – le suivi, la collecte et l'analyse de données provenant de diverses sources ; la rédaction – l'élaboration et la rédaction de notes d'information, d'exposés, de rapports, de points de discussion et de mémos ; et des services d'appui fournis aux missions politiques spéciales et aux présences sur le terrain. La liaison avec les partenaires comprend le temps lié à la prévention des conflits.

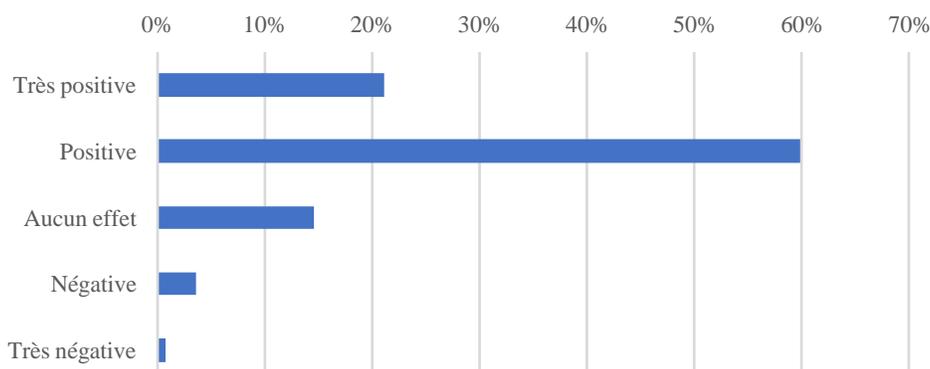
**B. Le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix a contribué efficacement à la prévention des conflits, notamment par la médiation et la diplomatie préventive, lorsque des facteurs favorables essentiels, tels qu'une volonté politique ferme, une direction et un soutien international cohérent, étaient en place**

**Le Département a contribué efficacement aux efforts de prévention des conflits dans leur ensemble**

21. Les partenaires ont évalué positivement les activités globales de prévention des conflits du Département. La plupart des partenaires interrogés (81 %) ont déclaré que le Département avait un effet positif sur la prévention dans leurs pays respectifs (voir fig. II), soulignant les contributions efficaces du Département grâce à son soutien à la médiation, son pouvoir de rassemblement et sa présence sur le terrain. Les partenaires interrogés ont également évalué de manière généralement positive les contributions du Département à la prévention des conflits. Plusieurs ont noté la dimension de plus en plus régionale des conflits, et que la réforme de la paix et de la sécurité et l'élaboration de plusieurs stratégies régionales en 2018 et 2019 favorisaient des approches régionales plus cohérentes.

Figure II

**Les partenaires ont évalué les contributions du Département à la prévention des conflits dans leur pays de manière positive**

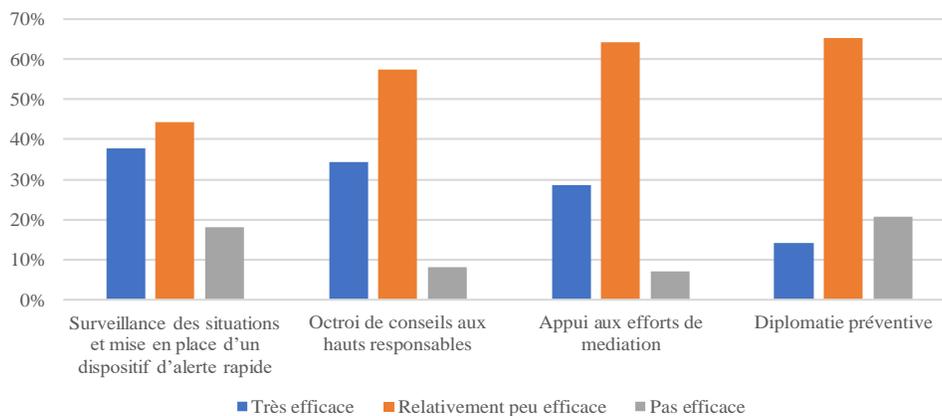


Source : Enquête du BSCI auprès des partenaires du Département.

22. La plupart des membres du personnel interrogés (69 %) ont estimé que la qualité globale des activités de prévention des conflits du Département était excellente ou bonne. De toutes les activités évaluées, le soutien aux efforts de médiation a reçu la note la plus élevée (voir fig. III)<sup>11</sup>. Les membres du personnel interrogés se sont portés volontaires pour s'engager dans 38 situations nationales spécifiques, dont 21 en Afrique de l'Ouest, comme exemples positifs de prévention des conflits. Ils ont le plus souvent mentionné la Gambie, Madagascar et la Papouasie-Nouvelle-Guinée comme des scénarios dans lesquels l'engagement du Département a contribué à des résultats positifs, ce qui correspond aux conclusions des évaluations externes mentionnées au paragraphe 28 ci-dessous. La plupart des membres du personnel interrogés ont qualifié de positive la contribution globale du Département à la prévention des conflits.

<sup>11</sup> Si le personnel a déclaré consacrer moins de temps au suivi (voir le paragraphe 21 du présent rapport), il a jugé l'efficacité de l'activité généralement positive.

Figure III  
**Le personnel a évalué le Département de manière positive dans l'ensemble en matière de prévention des conflits**



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

23. Les partenariats intra-départementaux ont soutenu les divisions régionales avec des moyens techniques précis en matière de prévention des conflits. Les divisions régionales ont souligné que la Division des politiques et de la médiation et la Division de l'assistance électorale étaient les deux entités avec lesquelles elles travaillaient le plus régulièrement en matière de prévention. Comme l'illustrent les études de cas pour le Honduras, Madagascar et les Îles Salomon, les deux divisions ont joué des rôles clés.

**Le Département a fait un usage judicieux de ses outils de médiation et de diplomatie préventive, notamment pour réunir les acteurs de la prévention des conflits dans de nombreux cadres.**

24. Le Département a contribué efficacement aux contextes de prévention des conflits en facilitant le dialogue entre les principaux acteurs du conflit. Dans ces situations, il a joué un rôle clé en créant un espace sûr et neutre permettant à différents groupes politiques et rivaux de se réunir, ce qu'ils n'auraient peut-être pas fait autrement. Dans certains cas, sa présence a fourni un cadre au sein duquel arbitrer les différends politiques.

25. Quatre des six études de cas nationales ont démontré que des contributions efficaces avaient été apportées aux processus de dialogue national et aux transitions politiques. Au Honduras, le Département a soutenu le Coordonnateur résident et déployé un membre de l'équipe d'experts en attente pour favoriser un processus de dialogue entre les partis politiques à la suite d'une crise électorale, ce qui a permis de réduire la violence et de formuler une série de recommandations quant aux mesures à prendre. À Madagascar, le Conseiller spécial a travaillé en étroite collaboration avec l'Union africaine et la Communauté de développement de l'Afrique australe pour s'engager auprès des acteurs politiques afin de désamorcer une crise électorale, ce qui a débouché sur un dialogue national et des élections présidentielle et législatives pacifiques en 2019. Aux Îles Salomon, les projets du Fonds pour la consolidation de la paix visant à soutenir le dialogue national ont permis de réunir des groupes ethniques dont les tensions avaient été exacerbées par des litiges fonciers et d'intégrer des groupes marginalisés, tels que les femmes et les jeunes, dans le processus de paix. Au Burundi, le Département a soutenu un processus constitué de cinq séries d'entretiens entre le Gouvernement et les partis d'opposition, facilité par la Communauté d'Afrique de l'Est.

26. D'autres évaluations internes et externes récentes<sup>12</sup> ont souligné l'efficacité de l'engagement du Département en matière de médiation et de diplomatie préventive en Colombie, en El Salvador, en Gambie et en Papouasie-Nouvelle-Guinée. C'est ainsi qu'en Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Département a soutenu la mise en œuvre de l'accord de paix de Bougainville, et qu'en Gambie, les efforts de diplomatie préventive ont facilité une transition politique pacifique. Le personnel interrogé a également souligné le rôle du Représentant du Secrétaire général et Chef du Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, comme un exemple de bons offices efficaces.

**Les efforts de prévention des conflits ont été des plus efficaces lorsqu'ils ont été rendus possibles par une volonté politique ferme, une direction solide aux échelons supérieurs du Département et de l'Organisation des Nations Unies et un soutien international cohérent**

27. Les succès mentionnés ci-dessus ont été rendus possibles par plusieurs facteurs. Ils comprennent les facteurs externes suivants, sur lesquels le Département exerce moins de contrôle :

- a) Volonté politique des gouvernements hôtes et des autres acteurs nationaux et régionaux concernés ;
- b) Cohésion du Conseil de sécurité, le cas échéant.

Les facteurs comprennent également les facteurs internes suivants, sur lesquels le Département exerce davantage de contrôle :

- a) Direction solide aux échelons supérieurs du Département et de l'Organisation des Nations Unies ;
- b) Solides partenariats au sein du système des Nations Unies.

Les facteurs ont été jugés comme essentiels dans les études de cas nationales, notés par de nombreux membres du personnel interrogés et sondés, et mis en évidence dans les enseignements tirés et les examens après action du Département.

28. La prévention des conflits par le Département dans des scénarios de prévention des conflits plus complexes a donné des résultats mitigés, comme l'illustrent les études de cas pour le Burkina Faso et le Burundi. Au Burundi, l'Envoyé spécial a soutenu un processus de dialogue mené par la Communauté d'Afrique de l'Est, qui a abouti à cinq séries d'entretiens entre le parti au pouvoir et les partis d'opposition en exil. Le processus a été bloqué lorsque le parti au pouvoir n'a pas participé à la cinquième série d'entretiens et a pris des mesures pour consolider son pouvoir. L'Envoyé spécial et son bureau n'avaient guère d'autre recours en raison du principe de subsidiarité<sup>13</sup> et ont effectivement perdu tout accès au gouvernement. Les parties prenantes ont noté que la présence du bureau et le maintien du Burundi à l'ordre du jour du Conseil de sécurité ont contribué à atténuer le risque de conflit futur. Au Burkina Faso, l'extrémisme violent, alimenté par des groupes non étatiques étrangers, s'est intensifié en 2019. Le Département s'est efforcé de mobiliser les ressources de

<sup>12</sup> Elles comprennent des rapports annuels et des mises à jour de l'appel pluriannuel du Département ; l'évaluation du plan stratégique 2016-2019 de l'ancien Département des affaires politiques ; et des études de l'Université des Nations Unies sur les efforts de diplomatie préventive du Département.

<sup>13</sup> Selon ce principe, une paix durable est plus probable si le processus de règlement du conflit est mené par des acteurs culturellement, géographiquement ou stratégiquement proches du problème. Pour plus d'informations, voir [http://cmi.fi/wp-content/uploads/2017/03/Principle\\_of\\_Subsidiarity\\_ECCAS\\_CMI\\_English.pdf](http://cmi.fi/wp-content/uploads/2017/03/Principle_of_Subsidiarity_ECCAS_CMI_English.pdf).

la communauté internationale pour aider le gouvernement à enrayer l'escalade et à favoriser la cohésion sociale.

**Le personnel et les partenaires ont relevé d'autres possibilités de renforcer les activités du Département en matière de prévention des conflits**

29. Le personnel a le plus souvent mis l'accent sur le besoin de changer une culture institutionnelle définie par la rigidité et la prudence excessive comme moyen d'améliorer les activités du Département en matière de prévention des conflits (point discuté plus en détail dans le résultat E). Un thème clé souligné par de nombreux membres du personnel et partenaires était la nécessité d'un engagement plus audacieux avec les États Membres et les partenaires. Un partenaire interrogé partage l'avis que l'Organisation pourrait être plus audacieuse et plus franche lorsqu'elle analyse les intérêts des puissances régionales et des grandes puissances et lorsqu'elle examine les rapports de force plus vastes. Enfin, de nombreux partenaires et plusieurs membres du personnel interrogés et sondés ont suggéré qu'un engagement accru entre les piliers, et en particulier avec les acteurs du développement, permettrait de mieux s'attaquer aux causes structurelles des conflits et d'adopter des approches plus globales et multidimensionnelles dans des contextes plus difficiles ; certains ont noté qu'un travail accru avec les partenaires des droits de l'homme renforcerait l'alerte précoce. À cet égard, le Fonds pour la consolidation de la paix a soutenu plusieurs projets d'alerte précoce au Burkina Faso, en Guinée et au Niger.

**C. Si les analyses politiques du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, qui constituent une composante essentielle de ses activités de prévention des conflits, ont été généralement opportunes et de bonne qualité, leur utilisation au titre du soutien de la prise de décision en matière de prévention des conflits a été inégale**

**Le Département a produit des analyses qui ont généralement été réalisées en temps utile et ont répondu aux besoins des utilisateurs**

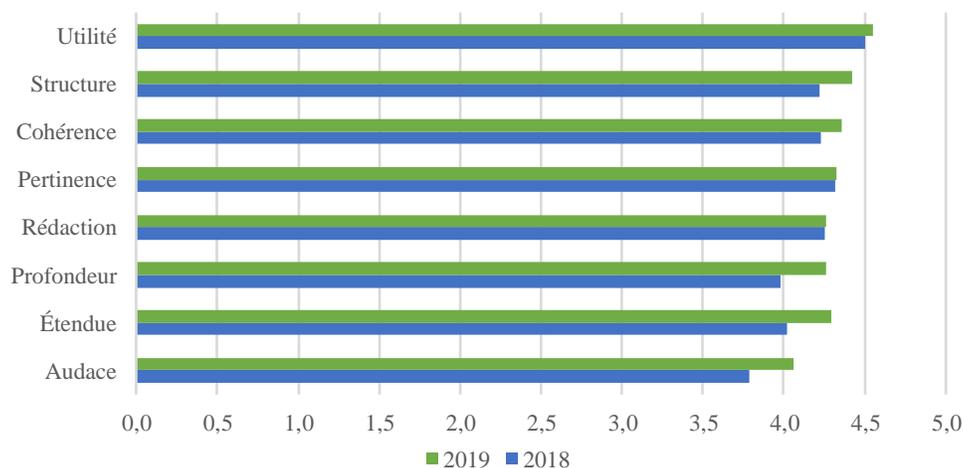
30. Les analyses du Département ont été produites en temps utile, souvent suite à des demandes ou pour des réunions prévues. Les partenaires interrogés ont attribué une note élevée à la rapidité de l'analyse, 75 % d'entre eux la jugeant bonne ou excellente. De nombreux partenaires et la plupart des membres du personnel interrogés ont également estimé que la rapidité d'exécution était adéquate.

31. Les analyses ont également été largement perçues comme répondant aux besoins des utilisateurs. Vingt-trois pour cent des partenaires interrogés ont répondu que leurs besoins avaient été satisfaits dans une large mesure, tandis que 52 % ont déclaré que leurs besoins avaient été satisfaits dans une certaine mesure. Une analyse des données du journal de correspondance du Département a révélé une grande réactivité : 50 % des demandes ont été traitées immédiatement, et 90 % en l'espace de cinq minutes. Le délai médian de clôture ou de traitement des demandes était de 4,6 jours.

**Le Département a produit des analyses de bonne qualité qui ont témoigné d'une bonne compréhension des contextes nationaux et régionaux**

32. Une évaluation par un expert externe d'un échantillon de documents d'analyse du Département en 2018 et 2019 a montré qu'il avait fabriqué des produits de bonne qualité dans l'ensemble, avec une note moyenne de quatre sur cinq. La figure IV montre la note moyenne pour chacun des huit critères d'évaluation. La qualité s'est légèrement améliorée depuis la période précédant la réforme en 2018.

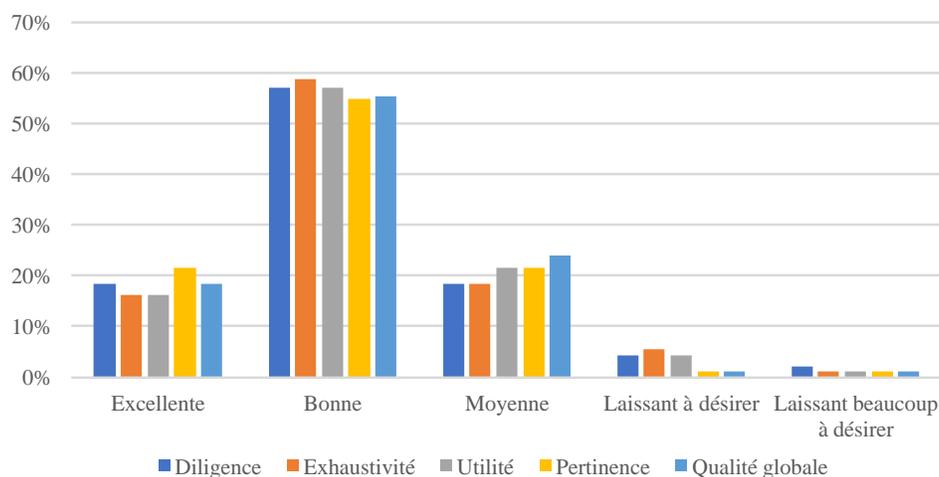
Figure IV  
**La qualité globale des documents d'analyse du Département en 2018 et 2019 a été bonne**



Source : Analyse et évaluation par le BSCI d'un échantillon de documents sur la prévention des conflits.

33. Les évaluations de la qualité de l'analyse par le personnel et les partenaires ont été largement positives. Soixante-quatorze pour cent des partenaires (voir fig. V) et 73 % du personnel interrogés ont jugé la qualité de l'analyse bonne ou excellente. Les partenaires ont attribué aux analyses la note la plus élevée en matière de pertinence, et un tiers d'entre eux ont noté que les analyses s'étaient améliorées suite à la réforme.

Figure V  
**Les partenaires ont attribué des notes positives à la qualité des analyses du Département**



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

34. En dépit d'une bonne note globale, l'audace<sup>14</sup> a été le critère le moins bien noté, ce qui correspond également à la perception du personnel. Les membres du personnel interrogés et sondés dans le cadre de l'enquête ont généralement exprimé leur frustration face à l'effet limitatif des sensibilités politiques et au fait qu'il leur est demandé de se montrer moins audacieux dans leurs critiques des États Membres. L'amélioration la plus fréquemment suggérée par les agents pour produire des analyses plus utiles et plus rigoureuses est de les rendre plus audacieuses et de mieux les faire connaître, comme indiqué au point 31 ci-dessus. Toutefois, le personnel du Département a également reconnu la nécessité de faire preuve de prudence dans le travail, vu les sensibilités politiques évoquées ci-dessus. Il a noté par ailleurs les risques de fuites d'informations délicates.

### **Les analyses sont dépourvues d'évaluations plus intégrées**

35. L'intégration des analyses a permis d'apporter des améliorations. Les partenaires sondés et interrogés ont souligné qu'il fallait assurer une meilleure coordination au sein du système et entre les piliers afin de réaliser des analyses plus intégrées ; ils ont souligné que les activités avec le pilier du développement étaient un domaine dans lequel une collaboration accrue était nécessaire pour produire des scénarios plus intégrés des nouvelles crises. Des liens insuffisants avec le personnel de terrain produisant des analyses ont également été identifiés comme un risque. En Jordanie, par exemple, le personnel basé à Amman n'a que peu ou pas participé à l'élaboration des points de discussion pour les visites du personnel de haut niveau des Nations Unies, ce qui risque de nuire à la cohérence des messages avec les interlocuteurs gouvernementaux. Certains membres du personnel interrogés ont fait part de leur frustration devant les contraintes de format imposées à leurs analyses – en particulier la limite d'une page et l'obligation d'inclure des mesures concrètes – qui, selon eux, réduisaient leur capacité de fournir une analyse approfondie. Il convient toutefois de noter que toutes les analyses d'une page n'en contenaient pas, et que certaines d'entre elles n'étaient présentées qu'à titre indicatif. Alors que les cadres supérieurs du Département et le personnel du Cabinet du Secrétaire général se sont félicités de la clarté et de l'efficacité résultant de ces exigences, le personnel s'est inquiété de son incapacité, dans le cadre de ces contraintes, de signaler des questions importantes qui ne nécessitent peut-être pas une action immédiate mais qui devraient être sur le radar des décideurs.

### **En dépit d'exemples positifs de bonnes analyses contribuant à la prévention des conflits, leur utilisation au titre de la prise de décision aux échelons supérieurs a été inégale et n'a pas toujours été bien comprise**

36. Les bonnes analyses ont contribué à un engagement efficace en matière de prévention des conflits dans un certain nombre de contextes. L'observation et les entretiens avec les participants ont confirmé que les analyses étaient utilisées efficacement dans les examens mensuels régionaux, ainsi que dans les réunions du Comité exécutif et du Comité des adjoints, les principaux mécanismes de remontée des situations au niveau des pays pour que les hauts responsables prennent les mesures nécessaires. Ces contextes constituaient également des exemples de collaboration entre piliers, étant donné que les examens mensuels régionaux étaient coprésidés par le Département et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et comprenaient des partenaires du Siège et du terrain issus des entités des organismes humanitaires et du système des droits de l'homme. En outre, les six études de cas ont fourni des exemples d'analyses utilisées pour soutenir l'engagement dans la

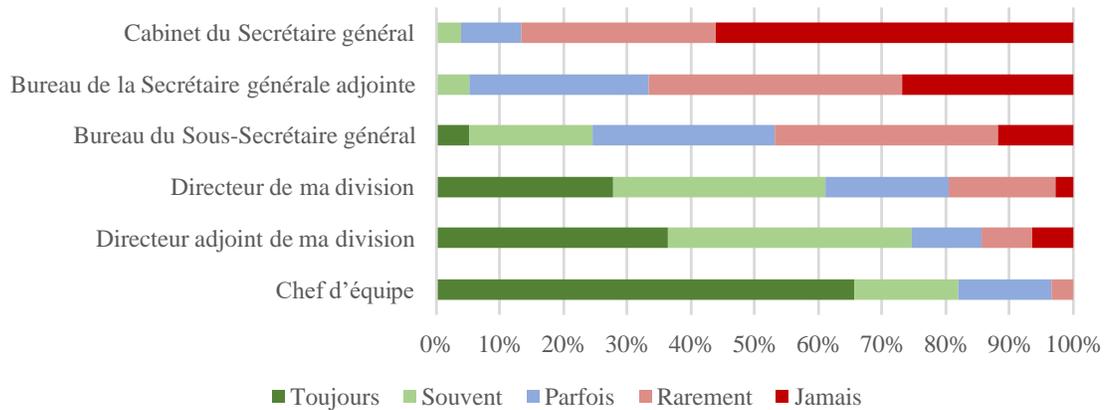
<sup>14</sup> Définie comme « notant les incidences politiques, les rapports de force entre les États Membres et/ou l'intérêt des clients ».

prévention des conflits. C'est ainsi que, le travail du Bureau de l'Envoyé spécial pour le Burundi a servi de base aux exposés de l'Envoyé spécial au Conseil de sécurité. Au Honduras, les analyses politiques du Département ont joué un rôle primordial dans l'orientation de l'effort de dialogue. Aux Îles Salomon, une analyse du conflit et du développement et une enquête sur les perceptions nationales de la consolidation de la paix ont fourni des éléments essentiels aux projets du Fonds pour la consolidation de la paix.

37. Toutefois, malgré les exemples positifs fournis ci-dessus, certains membres du personnel interrogés ont déclaré que le grand volume d'informations produites dans l'ensemble avait été sous-utilisé. Lorsqu'il leur a été demandé s'ils utilisaient les analyses du Département dans leur prise de décision, 72 % des partenaires ont répondu qu'ils le faisaient, dans une certaine mesure ou dans une large mesure. Seulement, lors des entretiens, les membres du personnel du Cabinet du Secrétaire général, qui sont des utilisateurs clés, ont eu des réactions nuancées au sujet de l'utilité des analyses reçues du Département. Leurs réponses correspondaient aux perceptions du personnel du Département selon lesquelles le Cabinet comptait moins sur le Département que sur ses propres ressources internes pour l'analyse et l'information en matière de politique et de prévention.

38. L'absence de retour d'information sur leurs analyses a fait naître chez le personnel du Département un manque de compréhension quant à la manière dont leur travail pourrait répondre au mieux aux besoins d'information des hauts dirigeants et être le plus utile possible à la prise de décision. La plupart des membres du personnel du Département interrogés ont indiqué qu'ils n'avaient reçu aucun retour d'information de la part du Bureau de la Secrétaire générale adjointe ou du Cabinet du Secrétaire général, et plusieurs d'entre eux ont noté qu'au cours de la période examinée, ils avaient rarement été invités à se joindre à des réunions de haut niveau ou à participer à des visites de haut niveau, comme c'était la pratique dans le passé, ce qui signifie donc qu'ils n'arrivaient pas toujours à situer les demandes d'analyse dans leur contexte. Le personnel interrogé a signalé le même problème ; 85 % n'avaient reçu que peu ou pas de retour d'information du Cabinet du Secrétaire général, et 65 % n'avaient reçu que peu ou pas de retour d'information du Bureau de la Secrétaire générale adjointe (voir fig. VI). Le manque de retour d'information et d'accès aux réunions de haut niveau, ont-ils affirmé, augmente le risque de produire des informations moins bien adaptées aux besoins des hauts dirigeants. Les cadres supérieurs du Département ont toutefois fait remarquer que toutes les informations ne pouvaient pas être partagées avec le personnel à tous les niveaux, étant donné la sensibilité politique de ces informations.

Figure VI  
**Le personnel a indiqué avoir rarement ou n'avoir jamais reçu de retours d'information des cadres supérieurs sur les analyses<sup>15</sup>**



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

#### **D. Les partenariats avec les entités des Nations Unies ont joué un rôle positif dans les engagements du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix en matière de prévention des conflits, tandis que ceux avec les organisations régionales et la société civile ont varié**

##### **Le Département a exploité efficacement ses partenariats au sein du système des Nations Unies pour mettre en œuvre ses activités de prévention des conflits**

39. Les documents stratégiques du Département soulignent l'importance des partenariats comme clé de la prévention, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix<sup>16</sup>, et au sein de l'ONU, ceux-ci ont généralement bien fonctionné. Dans l'ensemble, le personnel du Département a une opinion favorable des partenariats du système des Nations Unies : 98 % des fonctionnaires interrogés ont déclaré que ces partenariats facilitaient leurs activités de prévention des conflits. Ce sentiment a été partagé par les partenaires des Nations Unies du Département qui ont été interrogés, dont 70 % ont jugé leur partenariat avec le Département bon ou excellent. Les partenariats, en particulier avec les entités des Nations Unies, ont été évoqués dans presque toutes les réunions observées par le BSCI.

40. Les partenaires des Nations Unies sondés et interrogés ont indiqué plusieurs façons dont leur partenariat avec le Département avait eu un effet positif sur la prévention des conflits. Tout d'abord, le Département a fourni des analyses complètes et de grande qualité : trois quarts des partenaires des Nations Unies ont indiqué qu'il avait répondu à leurs besoins analytiques à cet égard. En outre, le Département a collaboré efficacement avec ses partenaires en faveur d'un engagement cohérent sur le terrain. C'est ainsi qu'au Honduras, le Département et le Coordonnateur résident ont travaillé avec le Représentant résident du PNUD pour faciliter le dialogue politique, ce qui a permis aux membres de partis adverses de se parler pour la première fois. Aux Îles Salomon, un partenariat solide avec l'Entité des Nations Unies pour

<sup>15</sup> Les répondants ont été interrogés sur la fréquence moyenne du retour d'information fourni sur toutes les analyses de prévention des conflits. Il n'a pas été supposé que toutes ces analyses parvenaient à tous les niveaux de la direction du Département.

<sup>16</sup> Voir Département des affaires politiques, « Plan stratégique 2016-2019 ».

l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes a favorisé la participation des femmes aux dialogues de consolidation de la paix.

**Le programme conjoint avec le Programme des Nations Unies pour le développement a été un partenariat particulièrement efficace du système des Nations Unies**

41. Le Département a établi un partenariat efficace avec le PNUD par l'intermédiaire du Programme conjoint PNUD-Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix sur le renforcement des capacités nationales pour la prévention des conflits. Le programme a été reconfiguré en 2018 pour offrir une approche plus cohérente et stratégique de la prévention des conflits, ainsi qu'un meilleur échange de connaissances dans le cadre de la paix et de la sécurité et de la réforme du développement, et assurer un lien continu avec les coordonnateurs résidents. En 2019, le Programme conjoint a déployé 49 conseillers en matière de paix et de développement pour travailler avec les coordonnateurs résidents et les équipes de pays des Nations Unies afin de relier les piliers du développement et de la paix et de la sécurité dans les pays en fournissant une analyse politique et des conflits et en soutenant la conception de programmes tenant compte des conflits. Le personnel et les partenaires interrogés ont quasi unanimement fait l'éloge du programme des conseillers pour la paix et le développement, qu'ils considèrent comme un outil essentiel pour améliorer l'analyse, l'information sur le terrain et renforcer la collaboration à l'échelle du système. Le Programme conjoint a également contribué à la prise en compte des questions de genre dans la prévention des conflits : 84 % des conseillers pour la paix et le développement interrogés ont déclaré soutenir la participation des femmes et des jeunes à leurs activités.

42. Plusieurs études de cas ont fourni des exemples spécifiques de la manière dont le Département a exploité efficacement le Programme conjoint. Au Honduras, il a servi à établir des relations solides avec le PNUD, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et d'autres organismes afin de soutenir l'action de prévention. En Jordanie, le Conseiller pour la paix et le développement a présenté un plan d'action destiné à permettre à l'équipe de pays des Nations Unies d'assurer la coordination d'une meilleure analyse des facteurs de risque afin de développer un système d'alerte précoce et de recueillir les risques de conflit et les réponses qui y sont apportées dans un cadre unique, aligné sur les objectifs de développement durable. Les Conseillers pour la paix et le développement ont joué un rôle déterminant dans l'identification de la nécessité et le lancement des projets du Fonds pour la consolidation de la paix aux Îles Salomon.

**S'il est vrai qu'il n'y a pas de cadre formel pour l'engagement du Département et des coordonnateurs résidents, il n'en reste pas moins que ces partenariats se sont révélés quelque peu prometteurs pour ce qui est de renforcer les activités de prévention des conflits du Département**

43. Si la réforme du système de développement a redéfini le rôle des coordonnatrices et coordonnateurs résidents pour qu'ils/elles représentent le Secrétaire général au niveau des pays et agisse au nom de l'ensemble de l'Organisation, il n'y a pas de cadre formel régissant la coopération entre eux et le Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et l'action qu'ils peuvent mener aux fins de la prévention des conflits est assez floue. La plupart de ceux qui avaient été interrogés n'étaient pas certains de l'ampleur à donner aux activités de prévention qu'ils effectuaient auprès des gouvernements et ne savaient pas exploiter efficacement les outils dont disposait le Département existant dans ce domaine. De même, certains fonctionnaires du Département ont indiqué ne pas savoir

quelle quantité d'informations partager, à quel moment le faire et quels devaient en être les destinataires.

44. Les coordonnateurs résidents et les fonctionnaires du Département ont signalé que leur nouvelle relation a été quelque peu couronnée de succès. Un tiers des coordonnatrices et coordonnateurs résidents interrogés ont déclaré que les relations avec le Département s'étaient améliorées depuis la réforme, principalement en raison d'une meilleure communication et d'un meilleur échange d'informations. À cet égard, ils se sont félicités de recevoir davantage de soutien du Siège, et le personnel du Département a apprécié d'avoir une présence sur le terrain qui a contribué à éclairer son analyse. Il y a eu plusieurs exemples de partenariats efficaces entre le Département et les coordonnatrices et coordonnateurs résidents. Au Honduras, au Soudan du Sud et au Sri Lanka, leur expérience et sens politique ont contribué à l'établissement de relations positives avec le Département et à une collaboration plus efficace en matière de prévention des conflits.

#### **Les partenariats avec les organisations régionales ont contribué de façon plus nuancée à la prévention des conflits**

45. Bien que les organisations régionales et sous-régionales aient été d'importants partenaires du Département dans le domaine de la prévention, ces partenariats ont été d'une efficacité variable. Le partenariat régional le plus solide pour le Département a été celui avec l'Union africaine, tel que codifié par le Cadre commun Organisation des Nations Unies-Union africaine pour un partenariat renforcé en matière de paix et de sécurité, le premier du genre. Ce cadre définit les principes généraux d'un grand nombre de mécanismes de coopération au titre de la prévention et de la médiation des conflits, les réponses à y apporter, le traitement de leur causes profondes et l'examen et le renforcement des partenariats. Le personnel interrogé a le plus souvent cité l'Union africaine comme un partenaire régional efficace. Cette efficacité trouve son illustration à Madagascar, où une approche cohérente de la Communauté de développement de l'Afrique australe, de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union africaine a donné des résultats positifs en empêchant de nouvelles crises électorales et politiques. Les fonctionnaires interrogés ont mentionné d'autres organisations régionales et sous-régionales, notamment la Communauté des Caraïbes et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, qui ont collaboré activement avec le Département sur la prévention des conflits. Lorsque les partenariats ont bien fonctionné, le Département a pu tirer parti des avantages relatifs offerts par les organisations régionales et sous-régionales, notamment leur présence sur le terrain, leurs connaissances locales, leurs réseaux et leur influence.

46. Malgré les exemples positifs cités ci-dessus, plusieurs facteurs contraignants ont contribué à l'efficacité globalement mitigée des partenariats régionaux. L'un des facteurs est la structure limitée ou indéfinie du partenariat : un examen de 10 accords de partenariat de l'ONU avec des organisations régionales et sous-régionales a révélé que 7 d'entre eux abordaient explicitement la coordination et la coopération en matière de prévention des conflits, mais que seuls 3 étaient spécifiques au Département. Lors d'entretiens, certains fonctionnaires ont déclaré qu'en l'absence d'un protocole d'accord spécifique au Département, il leur était difficile de savoir comment soutenir au mieux les organisations régionales ou collaborer avec elles. Un autre facteur contribuant à une efficacité mitigée était le manque de capacités pertinentes au niveau de certaines organisations régionales. Dans certains cas, notamment ceux de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est, de la Communauté d'Afrique de l'Est et de la Ligue des États arabes, le principal partenaire régional ou sous-régional avait une vocation essentiellement économique ou était moins opérationnel ou équipé pour jouer un rôle de prévention. Enfin, tous les partenaires

régionaux ou sous-régionaux n'ont pas été perçus comme les intermédiaires neutres nécessaires aux efforts de prévention.

### **Les partenariats avec les organisations de la société civile ont été plus ponctuels**

47. Si le Bureau d'appui à la consolidation de la paix a des échanges réguliers avec les organisations de la société civile et a fourni près de 12,9 millions de dollars de ressources du Fonds pour la consolidation de la paix au titre des activités de prévention des conflits des organisations de la société civile, l'approche du Département en matière de collaboration avec elles a par contre été ponctuelle et dépourvue d'une politique départementale stratégique, comme l'a illustré le degré de participation varié des organisations de la société civile aux six études de cas. Au Burundi et au Honduras, la participation de la société civile aux processus de dialogue et de médiation était exclue ou limitée, ce qui réduisait la possibilité pour les femmes d'y prendre part. En revanche, les groupes de femmes et de jeunes ont été un élément essentiel du dialogue et de la médiation que le Département a soutenus aux Îles Salomon en 2018, ce qui a permis de mieux comprendre les conditions locales et, au bout du compte, de renforcer le dialogue pour la paix. Plusieurs membres du personnel interrogés ont indiqué que l'accroissement de la participation de la société civile était un domaine à améliorer.

## **E. Les lacunes dans l'intégration des divisions régionales, les méthodes de travail et la gestion des connaissances ont posé des défis à la réalisation efficace des objectifs de prévention des conflits**

### **L'intégration avec le Département des opérations de paix a été inégale, mais là où elle a eu lieu, cela s'est traduit par des analyses plus solides**

48. L'un des principaux éléments de la réforme de la paix et de la sécurité a été le regroupement des divisions régionales de l'ancien Département des affaires politiques et de l'ancien Département des opérations de maintien de la paix en un pilier régional commun Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix-Département des opérations de paix. Les points de vue sur la mesure dans laquelle la réforme a permis l'intégration de ces divisions varient toutefois. La plupart des fonctionnaires du Département interrogés ont fait état d'un degré d'intégration faible ou mitigé, le niveau d'intégration le plus faible étant signalé dans les divisions de l'Afrique centrale et australe, de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest, qui correspondent aux régions comptant le plus grand nombre d'opérations de maintien de la paix. Ils ont en outre indiqué que l'intégration de la culture institutionnelle du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et de celle du Département des opérations de paix, indicateur important de l'efficacité de l'intégration dans son ensemble, n'avait eu lieu que dans une faible mesure (39 %) ou pas du tout (25 %).

49. Plusieurs facteurs ont contribué à cette intégration inégale, notamment le nombre plus élevé d'anciens fonctionnaires du Département des opérations de maintien de la paix dans certaines divisions et l'évolution lente des mentalités. Certains membres du personnel du Département interrogés ont noté les difficultés liées à l'existence de deux secrétaires généraux adjoints et à la fusion de différentes approches. Dans une période de réforme où les fonctions ont été fusionnées, il est utile de communiquer davantage, et non moins, avec les hauts responsables pour renforcer l'intégration. En 2019, une réunion publique a été organisée avec le Secrétaire général adjoint du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix et celui du Département des opérations de paix, et au moins

trois réunions ont été organisées avec les secrétaires généraux adjoints, les sous-secrétaires généraux et les directeurs, ainsi que des retraites consacrées à la réforme auxquelles les deux secrétaires généraux adjoints ont participé.

50. Tout en reconnaissant que toutes les divisions régionales n'avaient pas besoin d'être intégrées dans la même mesure, le personnel des divisions qui étaient encore en transition vers une intégration complète a donné des notes plus basses à l'effet positif de la réforme sur la production d'analyses intégrées. Les fonctionnaires interrogés ont souvent déclaré qu'une intégration efficace favorisait une évaluation plus globale et plus cohérente des situations nationales et une plus grande sensibilisation aux thèmes transversaux ayant une incidence sur les conflits. En outre, la qualité des analyses menées en 2019 (évoquée dans le résultat C) au sujet de l'ampleur, de la cohérence et de la profondeur était supérieure dans les divisions qui avaient dû procéder à moins d'intégration que dans celles qui avaient dû en assurer plus. L'observation des réunions internes du personnel dans les divisions en général a révélé un bon flux d'échange d'informations entre les fonctionnaires de la division.

#### **Les méthodes de travail ont été source d'inefficacités**

51. Certaines méthodes de travail liées aux activités clés du Département ont entravé une approche plus rationnelle de son travail. Grâce à un examen interne mené en 2019, plusieurs exemples de leur inefficacité dans la production de documents, notamment les suivants, ont été recueillis :

- a) Le même processus d'autorisation pour tous les documents, quelle que soit leur priorité ;
- b) Plusieurs niveaux d'autorisation et chevauchement des fonctions d'examen entre les différents échelons ;
- c) Normes floues en matière d'analyse des documents ;
- d) Responsabilité mal définie à l'égard des documents écrits.

52. Il a été recommandé dans l'examen que les rôles liés à l'analyse des documents tout au long du processus d'autorisation soient mieux définis et que d'autres voies d'autorisation, plus courtes, soient établies pour les documents d'un degré de priorité stratégique et d'urgence plus élevé. Le double examen effectué par le Secrétaire général adjoint et les sous-secrétaires généraux a été remis en question. Certains fonctionnaires du Département interrogés ont également remis en cause la nécessité d'avoir de multiples niveaux d'examen en son sein.

53. En outre, seule la moitié des fonctionnaires interrogés (54 %) ont reconnu que leur division s'efforçait d'être efficace, et plusieurs d'entre eux ont fait remarquer que le manque de clarté des rôles et des responsabilités de la direction ou leur absence, la lenteur du processus décisionnel et la lourdeur des procédures d'approbation des voyages entamaient l'efficacité. Certains fonctionnaires interrogés ont fait remarquer que le rôle du Service administratif n'était pas clair et qu'il n'était donc pas considéré comme soutenant de manière adéquate la mission du Département, et que des procédures opérationnelles bien définies et cohérentes faisaient défaut à la nouvelle structure intégrée. Certains directeurs interrogés ont indiqué que la participation à deux séries de réunions de gestion hebdomadaires du Département et du Département des opérations de paix, au lieu d'une seule réunion conjointe, pourrait se révéler inefficace.

### Malgré des efforts impressionnants, le Département ne tire pas pleinement parti de ses systèmes de gestion des connaissances existants

54. Le Département a établi un solide cadre de gestion des connaissances. Il dispose d'un cadre d'apprentissage et d'évaluation qui examine les rôles et les responsabilités en matière de gestion des connaissances, offre une panoplie de pratiques de référence, en assure la diffusion sur le terrain et soutient divers autres exercices d'apprentissage. Trois réseaux de coordonnateurs en matière de missions politiques spéciales, de planification et de politique ont fourni d'autres occasions de procéder à un échange de données d'expérience et de connaissances, et le Département collabore avec le Département des opérations de paix sur un cadre commun de gestion des connaissances.

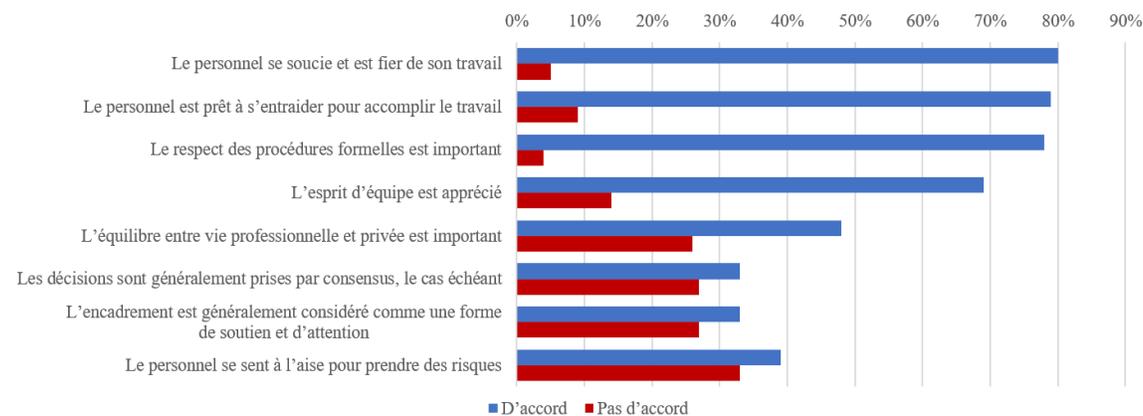
55. Néanmoins, les fonctionnaires interrogés et sondés ont fait savoir que l'utilisation des outils et des processus de gestion des connaissances du Département, ainsi que leur effet, ont été inégaux. Cela est dû à plusieurs facteurs, notamment le manque de sensibilisation et de formation du personnel à leur utilisation et l'absence de mise en œuvre. Le personnel a signalé certaines lacunes en matière de partage des connaissances, liées principalement au fait qu'il n'était pas systématisé ou qu'il revêtait un caractère trop personnel.

### La culture institutionnelle du Département a accentué ces lacunes

56. La culture institutionnelle du Département comporte des éléments qui facilitent et entravent à la fois la réalisation efficace et effective de ses objectifs. Les éléments de la culture du Département les plus et les moins appréciés par les fonctionnaires interrogés sont présentés dans la figure VII.

Figure VII

### Le personnel du Département a exprimé des avis mitigés sur la culture institutionnelle de ce dernier



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

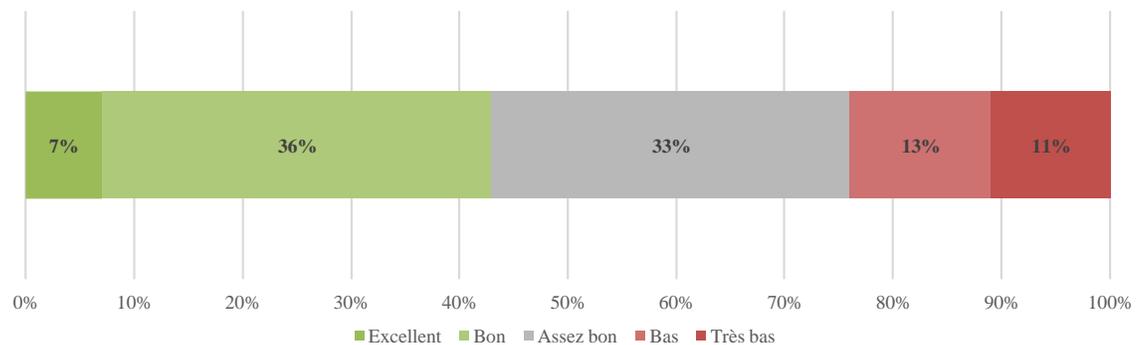
57. La culture du Département est telle que le personnel est fier de son travail et croit fermement aux valeurs fondamentales de l'Organisation. Les fonctionnaires sont perçus comme étant solidaires, engagés et dotés d'un esprit d'équipe, ce qui contribue à créer un cadre de travail dans lequel ils se regroupent animés des mêmes intentions positives pour atteindre des objectifs communs. Dans toutes les réunions internes du Département observées, les informations et les idées ont été partagées de manière professionnelle, les différentes opinions étant exprimées et discutées de manière collégiale.

58. Dans le même temps, le Département est face à une culture considérée comme hiérarchique, formaliste et peu innovante. Il convient de noter que la créativité et le fait de sortir des sentiers battus, ainsi que l'encouragement et la responsabilisation du personnel à tous les niveaux, sont tous nécessaires pour développer et essayer de nouvelles solutions pour prévenir les conflits lorsque les facteurs clés sont absents et qu'il y a lieu peut-être de recourir à une approche atypique.

59. Le moral du Département était ambigu. Moins de la moitié de l'ensemble du personnel interrogé qui avait une opinion (43 %) a jugé le moral excellent ou bon (voir fig. VIII). Environ la moitié (49 %) a déclaré que le moral avait baissé depuis la réforme, 42 % ont indiqué qu'il était resté le même et 9 % qu'il s'était amélioré. Certains fonctionnaires interrogés ont déclaré avoir le sentiment que leur travail était sous-évalué, sentiment exacerbé par les changements associés à la réforme, les perspectives d'évolution de carrière perçues comme limitées et un environnement de travail physique difficile.

Figure VIII

### Le personnel a exprimé des avis mitigés sur le moral du Département



Source : Enquête du BSCI auprès du personnel du Département.

## V. Conclusion

60. Dans un monde souvent accablé par la discorde, l'ONU occupe une place unique et inestimable en tant qu'intermédiaire compétent, impartial et objectif, capable d'anticiper et de réagir aux moments critiques où le risque de conflit peut être élevé. Alors que le nombre de conflits armés a tendance à diminuer dans le monde<sup>17</sup>, des tensions nouvelles ou en recrudescence continuent de menacer les accords de paix fragiles dans de nombreuses régions du monde.

61. À cet égard, le Département dispose d'une expérience et d'une expertise importantes acquises au cours de ses décennies en tant que principal bras politique du Secrétariat. Il a démontré que, dans le contexte juste, il peut jouer un rôle important en contribuant à une prévention efficace des conflits grâce à ses outils clés que sont l'analyse, l'alerte précoce, la médiation et le conseil. Toutefois, ce rôle est devenu plus incertain ces dernières années. Son personnel se demande si et comment son travail est utilisé par les hauts responsables de l'Organisation, le retour d'information est limité et le Département risque d'être sous-utilisé.

<sup>17</sup> Pour plus d'informations, voir [www.prio.org/Data/Armed-Conflict/?id=348](http://www.prio.org/Data/Armed-Conflict/?id=348).

62. La réforme en matière de paix et de sécurité introduite en 2019 visait à permettre à l'ONU de fournir un soutien plus global et continu aux pays et régions soit touchés par un conflit, soit menacés par un conflit. Tout au long de la transition qui mène du conflit à la paix, les solutions qui intègrent l'ensemble des outils et mécanismes des Nations Unies ont les meilleures chances de succès. Le Département doit donc adopter une approche plus intégrée de son travail et être plus innovant en envisageant de nouvelles solutions dans les situations où une approche plus traditionnelle n'a pas fonctionné. Avec une culture institutionnelle perçue comme étant hiérarchique et formaliste, la tâche sera particulièrement difficile.

63. Le Département doit être attentif au moral de son personnel. Les changements introduits par la réforme, les contraintes d'espace de travail et les nouvelles procédures ont fait de l'année écoulée une période de transition exigeante. Ces facteurs font qu'il est impératif de veiller à soutenir le moral et à exploiter pleinement les précieuses ressources humaines du Département.

64. Il n'est pas possible de parler franchement de la prévention des conflits sans reconnaître le rôle essentiel joué par les États Membres eux-mêmes, au Siège et aux niveaux régional et national. Le Département doit fournir aux États Membres des évaluations honnêtes et sincères des conflits.

## VI. Recommandations

65. La Division de l'inspection et de l'évaluation du BSCI a formulé à l'intention du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix quatre importantes recommandations.

### Recommandation 1 (résultats A, B, C et E)

66. Le Département devrait renforcer la culture de gestion et la communication comme suit :

- Améliorer les pratiques de communication de la direction, notamment en organisant des réunions régulières du personnel de division
- Veiller à ce que les analyses fassent l'objet d'un retour d'information interne et explorer l'utilisation de plateformes pertinentes (par exemple Microsoft Teams ou SharePoint) à cette fin
- Solliciter de manière proactive le retour d'information externe des clients de haut niveau, y compris le Cabinet du Secrétaire général
- Répondre aux questions soulevées dans l'enquête sur l'engagement du personnel de 2019
- Renforcer la gestion des connaissances pour mieux partager et diffuser les informations sur les études de cas et les enseignements tirés en matière de prévention des conflits

*Indicateurs de succès* : Réunions régulières de division ; retour d'information interne régulier dans le cadre du processus d'examen des analyses ; plan d'action pour répondre aux questions soulevées dans l'enquête sur l'engagement du personnel

### Recommandation 2 (résultats B, C et E)

67. **Le Département devrait créer un mécanisme permettant au personnel d'exprimer anonymement des points de vue différents sur les analyses politiques et d'encourager une plus grande audace dans ces analyses. Lors de sa mise en place, le Département pourrait souhaiter examiner et adapter les modèles**

**existants de voies de dissidence qui sont utilisées dans divers ministères des affaires étrangères nationaux.**

*Indicateur de succès* : Mécanisme établi et utilisé

**Recommandation 3 (résultats B, C et E)**

**68. Le Département devrait définir une stratégie pour s'attaquer aux facteurs qui entravent la prévention des conflits. Celle-ci pourrait être élaborée dans le cadre d'un processus interne qui envisagerait de nouvelles approches visant à remédier à ces facteurs ainsi que de nouvelles stratégies prévues pour des situations plus complexes de manière à alimenter la prise de décision aux échelons supérieurs.**

*Indicateur de succès* : Stratégie élaborée et appliquée

**Recommandation 4 (résultat D)**

**69. Le Département devrait resserrer ses partenariats externes comme suit :**

- Déterminer rapidement un plus grand nombre de partenaires externes compétents pour renforcer les activités de prévention des conflits
- Développer une stratégie globale de partenariat permettant de recenser les buts, objectifs, types et capacités complémentaires des partenaires externes
- Mieux exploiter les partenariats existants dans le système de développement pour améliorer la coordination avec le Bureau de développement de la coopération, le système des coordonnateurs résidents et les autres partenaires de développement

*Indicateurs de succès* : Augmentation du nombre de partenariats externes ; stratégie de partenariats développée ; plan de coordination accrue avec les partenaires de développement en place

La Secrétaire générale adjointe  
aux services de contrôle interne  
(*Signé*) Fatoumata **Ndiaye**  
Mars 2021

**Annexe\*****Observations reçues du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix**

Je me réfère à votre mémorandum (OIOS-2020-00250) transmettant le projet de rapport du BSCI sur l'évaluation du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix.

Je vous remercie d'avoir entrepris un processus de consultation et d'avoir intégré la plupart des observations initiales de mon équipe dans le rapport.

Je me réjouis de votre inclination à travailler avec notre équipe pour modifier la formulation du texte sur la prévention des conflits au paragraphe 10. Comme vous le savez, notre approche et notre compréhension de la prévention des conflits ont évolué au fil du temps. Nous considérons qu'elle englobe un large éventail d'activités visant à prévenir le déclenchement, l'escalade, la poursuite et la répétition d'un conflit. Nous ne faisons pas de nette distinction entre la prévention structurelle et les autres formes de prévention ; nous ne considérons pas non plus la pérennisation de la paix comme faisant partie de l'une des deux catégories. Au contraire, la pérennisation de la paix permet également de saisir la nature globale des dimensions de la prévention des conflits. Nous estimons aussi qu'il serait incorrect d'indiquer que le traitement des conditions sous-jacentes qui contribuent aux conflits ne correspond pas nécessairement à la portée, au mandat et aux activités du Département.

Après avoir examiné l'évaluation, nous avons le plaisir de vous informer que nous allons accepter les recommandations du BSCI énoncées dans le projet de rapport. Nous sommes convaincus que la présente évaluation et ses recommandations renforceront davantage nos efforts de prévention des conflits. En conséquence, nous avons élaboré un plan d'action de recommandation mettant en évidence les étapes clés sur lesquelles nous comptons nous concentrer dans les années à venir.

---

\* Dans la présente annexe, le Bureau des services de contrôle interne produit le texte intégral des observations reçues du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix sur l'évaluation. Cette pratique a été instituée en application de la résolution 64/263 de l'Assemblée générale, comme recommandé par le Comité consultatif indépendant pour les questions d'audit. Le BSCI a apporté des modifications au paragraphe 10 du rapport suite aux observations du Département.