

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
28 décembre 2015
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 24 décembre 2015, adressée
à la Présidente du Conseil de sécurité par le Président
du Groupe de travail du Conseil de sécurité
sur les opérations de maintien de la paix**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la note de cadrage établie pour le troisième débat thématique du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien de la paix en 2015, qui s'est tenu le 6 mai lors de la réunion spéciale avec les membres du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir porter le texte de la présente lettre et de son annexe à l'attention des membres du Conseil de sécurité et de le faire distribuer comme document du Conseil.

Le Président du Groupe de travail
du Conseil de sécurité
sur les opérations de maintien de la paix
(Signé) Mahamat Zene **Cherif**



**Annexe à la lettre du 24 décembre 2015 adressée
à la Présidente du Conseil de sécurité par le Président
du Groupe de travail du Conseil de sécurité
sur les opérations de maintien de la paix**

**Note de cadrage pour la réunion spéciale du Groupe
de travail du Conseil de sécurité sur les opérations
de maintien de la paix avec les membres du Groupe
indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations
de paix » (6 mai 2015)**

Rappel du contexte

Le 6 mai 2015, le Tchad, en sa qualité de Président du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien de la paix, organisera un débat thématique avec les membres du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix et les membres du Conseil de sécurité au niveau des représentants permanents. M. Edmond Mulet, Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, M. Tête António, Observateur permanent de l'Union africaine auprès de l'Organisation des Nations Unies, et M. José Ramos-Horta, Président du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, ont été invités à présenter des exposés.

En octobre 2014, le Secrétaire général a établi le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'évaluer l'état des opérations de paix des Nations Unies – opérations de maintien de la paix et missions politiques spéciales – et les besoins futurs. Le Groupe examine un large éventail de questions, notamment la mutation de la nature des conflits, l'évolution des mandats, les difficultés que posent les missions de bons offices et la consolidation de la paix, les procédures administratives et les mécanismes de gestion, la planification, les partenariats, les droits de l'homme et la protection des civils, et les capacités du personnel en tenue.

Depuis sa création, le Groupe a tenu une série de consultations avec les principaux partenaires des opérations de paix des Nations Unies, notamment les pays accueillant des opérations de maintien de la paix, les pays qui fournissent des contingents ou des effectifs de police, ainsi que des organisations régionales, des partenaires du système des Nations Unies, des organisations de la société civile et des communautés hôtes des opérations de maintien de la paix, et des centres de réflexion. Des consultations régionales ont eu lieu en Asie-Pacifique, en Afrique, en Europe, au Moyen-Orient et en Amérique latine et dans les Caraïbes, et des ateliers thématiques ont été organisés sur les problématiques de l'emploi de la force, des bons offices et de la médiation, de la protection des civils et de la préservation de la paix.

Pour la réunion avec le Groupe de travail du Conseil de sécurité, le Président a proposé que les débats soient axés sur les quatre thèmes indiqués ci-dessous.

Emploi de la force

La question de savoir quand et comment les agents du maintien de la paix peuvent recourir à la force se pose avec une acuité accrue compte tenu de l'évolution des contextes dans lesquels les missions de maintien de la paix sont

déployées, des exigences auxquelles elles doivent répondre et des mandats robustes récemment approuvés par le Conseil de sécurité. Jusqu'à présent, les opérations de maintien de la paix avaient recours à la force en cas de légitime défense ou pour la défense de leur mandat, par exemple pour la protection des civils. Dans sa résolution 2098 (2013) relative à la République démocratique du Congo, le Conseil a autorisé la MONUSCO à mener, par l'intermédiaire de la brigade d'intervention, des offensives ciblées et robustes en vue d'empêcher l'expansion de tous les groupes armés, de les neutraliser et de les désarmer. Ce nouveau mandat confié à la MONUSCO a suscité un débat entre les États Membres sur la question de savoir si une opération de maintien de la paix des Nations Unies était l'instrument le mieux adapté pour mener de telles offensives. Nombre de pays fournisseurs de contingents ou d'effectifs de police ont souligné l'importance de l'adhésion aux trois principes du maintien de la paix (le consentement, l'impartialité et le non-recours à la force sauf en cas de légitime défense ou de défense du mandat) lors de leurs échanges avec les membres du Groupe; d'autres ont insisté sur le fait que les opérations de maintien de la paix devaient être plus robustes et moins réticentes à prendre des risques, étant donné les environnements hostiles dans lesquels elles étaient déployées.

- *Faut-il actualiser les principes du maintien de la paix dans un monde en mutation ou continuer à les appliquer pour l'encadrement des mandats, des stratégies et des activités des missions?*
- *Quelles sont les limites d'un champ d'action efficace pour les opérations de maintien de la paix?*
- *Comment ces limites sont-elles définies?*

Situations de menace asymétrique

L'expérience de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) a révélé l'existence de nouvelles formes d'agressions dirigées contre les opérations de maintien de la paix : les attentats perpétrés par des kamikazes, les attaques orchestrées avec des engins explosifs improvisés et d'autres tactiques de guerre non conventionnelle. Si le fait, pour les agents du maintien de la paix, d'opérer dans des contextes où des tactiques de guerre asymétrique ou non conventionnelle sont employées par des groupes armés n'est pas nouveau, en revanche le fait d'être pris délibérément pour cible avec ces nouvelles formes d'agression est une réalité nouvelle. Vingt-huit membres du personnel de la MINUSMA ont été tués l'année dernière, soit le nombre annuel de décès le plus élevé enregistré dans une mission de maintien de la paix depuis 1994, à savoir l'Opération des Nations Unies en Somalie. Le Département des opérations de maintien de la paix a indiqué qu'il fixait une limite à ses interventions en excluant les opérations antiterroristes, définies comme des interventions militaires actives dirigées contre des acteurs ou des groupes « terroristes », qui devraient toujours être inscrites dans le cadre d'initiatives bilatérales ou multilatérales d'imposition de la paix.

Dans l'avenir, il n'est pas exclu que des missions de maintien de la paix des Nations Unies soient déployées dans des contextes où opèrent des acteurs qui utilisent des tactiques « asymétriques », y compris à l'encontre de ces missions. Cette éventualité soulève un certain nombre de questions :

- *Les soldats de la paix des Nations Unies sont-ils les agents le mieux adaptés pour les opérations dans des situations de menace asymétrique d'un type nouveau?*
- *Quelles sont les capacités dont ils doivent disposer pour pouvoir protéger la mission et les civils contre des attaques « asymétriques »?*
- *Quelles sont les conséquences à en tirer pour la sûreté et la sécurité du personnel des missions de maintien de la paix et quelles mesures peut-on adopter pour le protéger?*
- *Les missions de maintien de la paix peuvent-elles exécuter efficacement leurs tâches et accomplir leur mandat dans des situations de menace asymétrique?*

Coopération triangulaire

Pour exécuter efficacement les tâches de maintien de la paix sur le terrain, les missions s'appuient largement sur leurs composantes militaires et policières. Lorsque, pour la compréhension d'une tâche déterminée, l'interprétation des pays fournisseurs de contingents ou d'effectifs de police diffère de celle du Conseil de sécurité, du Secrétariat ou des États hôtes, les missions peuvent se trouver dans une situation difficile due au fait qu'elles ont à rendre compte d'actes que leurs personnels ne sont pas disposés à accomplir. Un dialogue constant entre le Conseil de sécurité, les pays fournisseurs de contingents ou d'effectifs de police et le Secrétariat est indispensable pour assurer une communauté de vues sur les actions à mener en faveur de la promotion de la paix et de la stabilité sur les théâtres du maintien de la paix. On pourrait envisager de renforcer les consultations entre les trois entités, en particulier lors de l'élaboration et du réexamen des mandats.

- *Quelles sont les limites de la concertation actuelle entre le Conseil de sécurité et les pays fournisseurs de contingents ou d'effectifs de police?*
- *Comment peut-on améliorer la concertation entre les trois parties prenantes du maintien de la paix, notamment s'agissant de l'élaboration des mandats et des périodes de renouvellement?*
- *Quelles données d'expérience recueillies par les pays fournisseurs de contingents ou d'effectifs de police peut-on incorporer dans le processus d'élaboration et de renouvellement des mandats?*

Partenariats avec les organisations régionales (Union africaine)

Le rôle des organisations régionales dans le maintien de la paix s'est considérablement accru au cours des 15 dernières années, en particulier celui de l'Union africaine. L'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales africaines étudient un certain nombre de mécanismes structurels pour le renforcement de la coopération depuis 10 ans. L'ONU et l'Union africaine ont rencontré quelques difficultés avec les partenariats établis au Darfour (Soudan) et en Somalie, et avec les transferts de commandement au Mali et en République centrafricaine, mais ils ont tout de même pu améliorer la connaissance de leurs atouts particuliers et renforcer leur coopération grâce à ces dispositifs. Le fait que l'Union africaine et les communautés économiques régionales sont à même de déployer des troupes plus rapidement que l'ONU a conduit certains à considérer que les missions africaines sont des « premiers intervenants » bien placés pour faire face

à des crises, le rôle des missions des Nations Unies consistant plutôt à apporter des réponses multidimensionnelles à plus long terme, plus durables et plus générales. Les enseignements tirés des partenariats susmentionnés ont de nouveau fait ressortir la nécessité d'ordonnancer les mandats et de coordonner les approches du Conseil de sécurité et du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

- *Quels sont les enseignements tirés des partenariats entre l'ONU et les organisations régionales, en particulier l'Union africaine, quelles sont les pratiques optimales dans ce contexte et comment peut-on renforcer la coopération?*
 - *Comment l'ONU et tout particulièrement le Conseil de sécurité devraient-ils collaborer plus étroitement avec l'Union africaine dans tous les types de conflit?*
-