

**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 pour le sixième débat thématique du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien de la paix, qui s'est tenu le 31 août 2015 sur le thème « Mesures bilatérales et multilatérales de renforcement des capacités des pays fournissant des contingents ou du personnel de police » (voir annexe).

Je vous serais reconnaissant 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 publier 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 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**

**Note de cadrage pour le débat thématique
du Groupe de travail du Conseil de sécurité
sur les opérations de maintien de la paix sur le thème
« Mesures bilatérales et multilatérales de renforcement
des capacités des pays fournissant des contingents
ou du personnel de police » (31 août 2015)**

Le 19 octobre 2015, le Tchad, en sa qualité de Président du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les opérations de maintien de la paix, tiendra un débat thématique intitulé « Mesures bilatérales et multilatérales de renforcement des capacités des pays fournissant des contingents ou du personnel de police ». Il s'agira, lors de ce débat auquel participeront les membres du Conseil de sécurité et un large éventail de pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, d'examiner les moyens permettant de mettre à profit les importants efforts bilatéraux et multilatéraux de renforcement des capacités en vue d'obtenir, de façon plus prévisible, l'impact recherché par toutes les parties intéressées, à savoir le pays donateur, le pays ou l'organisation régionale bénéficiaire et l'Organisation des Nations Unies. Le Représentant permanent adjoint du Japon auprès de l'Organisation des Nations Unies, M. Yoshifumi Okamura, et le Directeur de la Division des politiques, de l'évaluation et de la formation au Département des opérations de maintien de la paix, M. David Haeri, ont été invités à présenter un exposé.

Programmes de formation et d'équipement

Les programmes bilatéraux visant à conseiller, former et équiper les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police ont été une caractéristique des opérations de maintien de la paix des Nations Unies pendant des décennies. Parrainés par un certain nombre d'États Membres et d'autres acteurs, ils prennent différentes formes. Cette assistance a permis au fil des ans d'élargir le vivier des pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, de combler les déficits importants de capacités dans les missions, d'améliorer l'efficacité générale des opérations de maintien de la paix sur le terrain et de favoriser l'établissement de liens bilatéraux utiles entre États Membres en matière de défense et sur le plan diplomatique. Au sommet sur les opérations de maintien de la paix tenu en 2014, de nombreux pays se sont dits disposés à contribuer au renforcement des capacités d'autres pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, ce qui pourrait indiquer qu'une occasion s'offre ainsi d'étendre considérablement les activités de renforcement des capacités à un groupe plus large d'États Membres.

Les programmes de formation et d'équipement peuvent prendre la forme d'accords d'appui ponctuels entre deux États visant à satisfaire un besoin précis où ils peuvent être des partenariats de renforcement des capacités à long terme qui concernent plusieurs pays et qui se déroulent sur plusieurs décennies. Le plus ancien

de ce type de programmes est l'Africa Contingency Operations Training and Assistance Program (ACOTA), qui est mis en œuvre par les États-Unis depuis 1997. ACOTA fait désormais partie d'un programme plus vaste dénommé « Initiative mondiale en faveur de la paix », auquel participent 52 pays partenaires d'Afrique, d'Asie, d'Europe et d'Amérique latine. En 2014, les États-Unis ont annoncé le lancement du Partenariat d'intervention rapide pour le maintien de la paix en Afrique, un investissement de 110 millions de dollars par an sur trois à cinq ans destiné à renforcer la capacité des armées africaines de déployer rapidement des forces de maintien de la paix. Parmi les autres programmes bilatéraux à long terme importants, on peut citer, entre autres, le programme de formation pour la paix de la Norvège, le Centre d'excellence pour les unités de police chargées de la stabilité et le programme Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix (RECAMP) de la France. Une récente initiative du Japon s'emploiera à renforcer les capacités en matière de génie d'autres pays fournisseurs de contingents, en organisant des activités de formation et en fournissant du matériel majeur de génie.

Certaines organisations multilatérales disposent aussi de programmes de renforcement des capacités. Dans ses conclusions de juin 2015, le Conseil européen a rappelé la nécessité de donner les moyens aux partenaires et de leur permettre de prévenir et de gérer les crises, notamment par le biais de projets concrets de renforcement des capacités d'une portée géographique souple. Cela doit se faire dans le cadre de l'initiative « former et équiper » ou « permettre et améliorer », qui s'appuie sur les enseignements tirés des missions de formation militaire de l'Union européenne en Somalie et au Mali. L'OTAN dispose de son initiative de renforcement des capacités de défense, qui vise à aider les pays partenaires à se doter d'armées plus modernes et plus professionnelles. Dans le cadre de cette initiative, l'OTAN offre également une aide aux pays non partenaires qui en font la demande ou à la demande d'une autre organisation internationale. En outre, tant l'Union européenne que l'OTAN fournissent un appui spécialisé et un appui à la formation à la Force africaine en attente à la demande de l'Union africaine, essentiellement grâce à des cours et ateliers de formation. Le programme de l'Union européenne sur l'Architecture africaine de paix et de sécurité appuie le renforcement des capacités de l'Union africaine en vue, notamment, de rendre opérationnelle la Force africaine en attente.

Dans l'idéal, les programmes de renforcement des capacités destinés aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies devraient viser à assurer des moyens et besoins particuliers des missions et être menés d'une manière efficace et durable. Il arrive toutefois que des programmes soient caractérisés par un manque de coordination et qu'ils ne soient pas adaptés à la nature précise des besoins des bénéficiaires ou aux conditions des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Bien trop souvent, les pays bénéficiaires reçoivent une formation qui n'est pas adaptée aux tâches à effectuer ni conforme aux normes de formation des Nations Unies, ainsi que du matériel que le bénéficiaire ne peut pas exploiter ni entretenir au-delà d'une brève période initiale. La réalisation d'investissements soutenus par les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police eux-mêmes constitue également une condition importante pour le succès à long terme.

Partenariats opérationnels et déploiements conjoints

On parle de partenariat opérationnel lorsque deux ou plusieurs pays mettent ensemble des effectifs à déployer dans une opération de maintien de la paix. Ces

partenariats peuvent être un mécanisme essentiel pour renforcer les capacités des nouveaux pays fournisseurs de contingents. D'après une étude récente, on compte 41 cas de partenariats opérationnels établis dans huit opérations des Nations Unies entre 2004 et 2014¹. Les partenariats peuvent aller de l'incorporation de quelques soldats d'un pays dans le bataillon d'un autre à la mise en commun par deux pays d'une compagnie chacun en vue de former un bataillon ensemble. Outre la taille, les partenariats opérationnels peuvent varier en fonction du degré d'intégration des mécanismes de commandement et de contrôle.

Les partenariats opérationnels se sont révélés utiles pour les nouveaux pays fournisseurs de contingents qui se familiarisent pour la première fois avec le système de maintien de la paix des Nations Unies, ainsi que pour les petits pays fournisseurs de contingents qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour déployer seuls des unités entières (ou les entretenir). L'étude susmentionnée a énuméré plusieurs avantages que les petits comme les grands pays fournisseurs de contingents peuvent retirer du partenariat, notamment combler les lacunes qui empêchent et entravent le déploiement, recevoir une assistance pour se familiariser avec le mémorandum d'accord et les autres règles des Nations Unies et partager le fardeau de la mission dans l'intérêt mutuel des partenaires. Certains petits pays fournisseurs de contingents qui forgent des partenariats avec les grands pays fournisseurs de contingents reçoivent également une formation et du matériel divers gratuitement de leurs partenaires. Certains pays ont acquis la qualité de déployer des unités constituées dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en commençant leur expérience par incorporer un petit nombre de soldats dans le contingent d'un autre pays.

Il peut être difficile de forger un nouveau partenariat opérationnel, étant donné la multitude de facteurs à prendre en compte lorsqu'il s'agit de trouver une autre armée compatible et suffisamment souple avec laquelle travailler dans un environnement potentiellement hostile. Cependant, le bilan de ces partenariats montre les avantages potentiels que les deux partenaires et l'ONU peuvent en retirer. Les États Membres devraient examiner la question de savoir si davantage peut être fait pour promouvoir les partenariats opérationnels et diffuser les enseignements tirés et les difficultés rencontrées. Il conviendrait également d'étudier les avantages et les inconvénients des partenariats, notamment les effets qu'ils peuvent avoir sur l'efficacité opérationnelle, en particulier dans les environnements à haut risque.

Mécanismes de coordination

Dans son rapport de 2014, le Comité spécial a réaffirmé la nécessité de mener les efforts de renforcement des capacités de manière plus cohérente et a invité le Secrétariat à continuer de jouer un rôle de premier plan en s'employant à améliorer la coordination de toutes les actions engagées par divers acteurs régionaux, multilatéraux ou bilatéraux pour stabiliser et renforcer les relations avec les pays fournissant des contingents ou susceptibles d'en fournir, notamment en élaborant des stratégies de communication. Améliorer les liens entre les efforts bilatéraux de renforcement des capacités et les besoins réels des opérations de maintien de la paix

¹ Donald C. F. Daniel, Paul D. Williams et Adam C. Smith, « Deploying Combined Teams: Lessons-Learned from Operational Partnerships in UN Peacekeeping, » *Providing for Peacekeeping* n° 12, International Peace Institute, août 2015.

des Nations Unies demeure l'une des priorités du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions. Le document officiel « Nouveaux horizons » fait état de l'action menée pour assurer l'adéquation entre la demande et l'offre et souligne l'engagement des deux départements d'entretenir des relations constructives avec les mécanismes d'appui au renforcement des capacités. On y reconnaît en outre que l'ONU a un rôle à jouer en définissant des conditions opérationnelles plus claires et en faisant des projections à court, à moyen et à long terme des exigences et des insuffisances auxquelles font face les opérations de maintien de la paix.

En 2015, la Cellule stratégique de constitution des forces et de planification des moyens a été créée pour aider à planifier et coordonner la collaboration à moyen et à long terme du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions avec les États Membres en vue de contribuer à satisfaire les besoins en moyens – actuels et futurs – des opérations de maintien de la paix. Dans le cadre de ses activités de communication, la Cellule entend appuyer, orienter et coordonner la collaboration stratégique avec les pays fournissant des moyens de maintien de la paix ou susceptibles d'en fournir. Il s'agit notamment de contribuer à orienter la collaboration politique en matière de constitution des forces et de planification des moyens avec l'ensemble des États Membres concernés, ainsi que de coordonner la participation du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions aux initiatives connexes entreprises par les États Membres. Il est également envisagé que, lorsque les circonstances s'y prêtent, la Cellule contribue à forger des partenariats opérationnels et de renforcement des capacités entre les États Membres.

En dehors du contexte de l'ONU, les initiatives visant à coordonner les activités de renforcement des capacités provenaient surtout du Groupe des Huit (G-8). Dans le cadre du plan d'action du G-8 de 2004 visant à élargir la capacité mondiale en matière d'appui aux opérations de paix, les membres du G-8 se sont engagés à instituer des réunions au niveau des experts qui serviraient de centre d'échange d'informations. Créé par le G-8, l'ONU, l'Union africaine et d'autres organisations et donateurs internationaux en tant que réunion annuelle présidée par la présidence du G-8, le Centre d'échanges sur l'Afrique a pour but de coordonner les activités de renforcement des capacités des opérations de paix en Afrique. La première réunion a eu lieu en octobre 2004; d'autres se sont tenues par la suite chaque année jusqu'en 2013. Les pays fournisseurs de contingents, les bailleurs de fonds des activités de renforcement des capacités et les représentants d'organisations régionales et multilatérales se sont également réunis sous l'égide du Centre mondial d'échange d'informations sur le renforcement des capacités de maintien de la paix entre 2007 et 2010.

S'il est vrai que ces réunions ont servi d'instance utile d'échanges et de contacts et mis en relief les besoins des pays fournisseurs de contingents, leur utilité pour ce qui est d'assurer une coordination efficace a été limitée. Des efforts ont été également faits pour mettre en place des « mécanismes virtuels d'échange d'informations », l'idée étant qu'une plateforme Internet pourrait clairement diffuser aussi bien les besoins des pays fournisseurs de contingents que les ressources disponibles de la part des pays donateurs. Dans la pratique, ces mécanismes virtuels, tels que la base de données du Centre d'échanges du G-8 sur l'Afrique (g8africaclearinghouse.org), ont pâti d'un manque d'engagement soutenu de la part de toutes les parties.

Questions importantes à examiner

- Comment les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police qui ont besoin d'assistance en matière de renforcement des capacités peuvent-ils avoir accès aux programmes offerts? Comment peuvent-ils savoir la gamme de programmes d'assistance disponibles, et aussi communiquer leurs propres besoins?
 - Quels ont été les résultats obtenus par les initiatives de renforcement des capacités à ce jour? Qu'est-ce qui a marché, qu'est-ce qui n'a pas marché?
 - Comment peut-on mieux coordonner les initiatives pour plus d'efficacité? Certains États Membres peuvent-ils assumer la tâche de renforcer une ou des capacités particulières en fonction de leurs avantages comparatifs?
 - Comment peut-on mieux adapter les initiatives aux besoins actuels et futurs en capacités pour permettre aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies de parvenir à une plus grande efficacité?
 - Que peut-on faire pour rendre plus durables les activités de renforcement des capacités?
-