

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
5 novembre 2015
Français
Original : anglais

Lettre datée du 5 novembre 2015, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous informer que le Royaume-Uni, en tant que Président du Conseil de sécurité pour le mois de novembre, a prévu d'organiser, le 20 novembre, une réunion d'information sur les opérations de paix, au titre du point de l'ordre du jour consacré au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Afin de guider les débats, le Royaume-Uni a établi le document de réflexion joint en annexe.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et du document en annexe comme document du Conseil de sécurité.

(Signé) Matthew Rycroft

* Nouveau tirage pour raisons techniques ((17 novembre 2015).



**Annexe à la lettre datée du 5 novembre 2015 adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande
du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Document de réflexion présenté en vue de la réunion
d'information consacrée au rapport du Secrétaire général
sur l'avenir des opérations de paix des Nations Unies,
qui se tiendra le 20 novembre 2015**

1. Introduction

Le 20 novembre 2015, le Secrétaire général exposera son initiative sur les opérations de paix au Conseil de sécurité. Ce sera l'occasion pour le Conseil d'examiner pour la première fois les principaux éléments du rapport du Secrétaire général, « L'avenir des opérations de maintien de la paix des Nations Unies : application des recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix » (A/70/357-S/2015/682), qui constitue sa réponse et son programme destiné à donner suite aux recommandations du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (A/70/95-S/2015/446).

Il y a lieu d'espérer que cette réunion ne sera que la première d'une série et que le Conseil aura ainsi d'autres occasions de réfléchir aux recommandations et aux propositions du Secrétaire général et d'y donner suite. Les débats et discussions que le Conseil consacrera prochainement à la protection des civils et à la prévention des conflits lui permettront d'examiner de manière plus approfondie les recommandations formulées par le Secrétaire général dans son initiative sur ces sujets. Les membres du Conseil travaillent actuellement sur certaines de ces recommandations. C'est notamment le cas de la Nouvelle-Zélande et d'autres membres, qui continuent d'étudier comment renforcer le dialogue du Conseil avec les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police, autre domaine dans lequel le Secrétaire général a soumis des propositions au Conseil de sécurité.

2. Contexte

En juin 2014, lors d'un débat du Conseil de sécurité consacré à l'évolution du maintien de la paix et, plus largement, de la nature des conflits, le Secrétaire général a annoncé son intention de demander un examen complet de la question. Le 31 octobre 2014, il a chargé un groupe indépendant de mener une évaluation approfondie des opérations de paix des Nations Unies et des besoins futurs.

Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix a examiné un large éventail de difficultés auxquelles se heurtent les opérations de paix des Nations Unies dans les grands domaines que sont les questions politiques, la prévention, les personnes et les partenariats. Parmi les domaines spécifiques figurent l'évolution de la nature des conflits, l'ampleur croissante des opérations de paix des Nations Unies, l'évolution des mandats, la prévention et la médiation, ainsi que les difficultés rencontrées s'agissant de préserver la paix. Le Groupe s'est également penché sur les dispositions relatives à la gestion et à l'administration, ainsi que sur le financement et les structures, l'analyse, la planification et les

partenariats. Il s'est également intéressé aux droits de l'homme et à la protection des civils, à une collaboration plus étroite avec les communautés, au personnel en tenue dans les opérations de maintien de la paix et aux questions relatives à l'usage de la force, ainsi qu'aux moyens d'accélérer le déploiement, à l'efficacité, à la direction et à l'application du principe de responsabilité. Le Groupe a soumis son rapport au Secrétaire général le 16 juin 2015.

Le 2 septembre 2015, le Secrétaire général a exposé sa réponse et son programme destiné à donner suite aux recommandations du Groupe.

Le 12 octobre 2015, l'Assemblée générale réunie en plénière a tenu un débat sur les opérations de paix afin d'examiner les propositions présentées dans cette initiative. Le 3 novembre 2015, elle a adopté la résolution 70/6, qui prévoit que ses organes compétents examinent, à sa soixante-dixième session, les recommandations issues de l'initiative du Secrétaire général.

3. Principales recommandations figurant dans le rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité

La réforme des opérations de paix exige une action concertée de multiples parties prenantes. Dans son rapport, le Secrétaire général énonce plusieurs mesures qu'il envisage de prendre pour concourir à l'amélioration des opérations de paix des Nations Unies. Il y formule plusieurs propositions visant à hâter l'application des recommandations qui s'adressent au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale, aux États Membres et à d'autres parties prenantes.

Le rapport recense 10 domaines dans lesquels les mesures du Conseil de sécurité joueront un rôle clef dans le renforcement des opérations de paix des Nations Unies. Tandis que certaines propositions sont nouvelles, d'autres sont régulièrement débattues au Conseil de sécurité ou feront l'objet de discussions à l'avenir.

- A. Recherche de règlements politiques** (par. 12 et 14). Le Secrétaire général souscrit à la demande du Groupe que les membres du Conseil de sécurité mettent à profit leur influence politique collective pour promouvoir des solutions politiques.
- B. Le recours à la force et ses limites** (par. 15). Dans son rapport, le Secrétaire général note que les opérations de paix ne sont pas conçues ni équipées pour imposer des solutions politiques par un emploi continu de la force et qu'elles ne sont pas l'instrument approprié pour les opérations militaires de lutte antiterroriste.
- C. Protection des civils** (par. 20). Le Secrétaire général réaffirme son engagement à tenir le Conseil de sécurité informé des situations présentant des risques croissants pour les civils, des lacunes du personnel ou des échecs des missions, et prie le Conseil de répondre aux demandes de soutien politique et opérationnel, en particulier lorsque des États parties sont impliqués dans des attaques contre des civils.
- D. Partenariats** (par. 6, 28 à 30, 47 et 51). Le Secrétaire général approuve le choix du Groupe de mettre l'accent sur la nécessité pour les partenariats mondiaux et régionaux d'être plus dynamiques. Il demande la mise en place de moyens de communication rapides et de procédures pour les consultations et

souligne l'importance de la coopération lorsque les opérations sont échelonnées ou sont menées en parallèle. Il compte institutionnaliser la coopération avec tous les partenaires régionaux. En ce qui concerne l'Union africaine, qu'il qualifie de partenaire régional clef de l'ONU, il prend note des dispositions prises pour finaliser un Cadre commun ONU-Union africaine pour un partenariat renforcé en matière de paix et de sécurité.

- E. Prévention et médiation** (par. 38). Dans son rapport, le Secrétaire général fait valoir que l'intervention rapide du Conseil est l'un des instruments de prévention les plus puissants et réaffirme qu'il souhaite continuer à explorer différentes manières d'attirer l'attention du Conseil sur les situations qui se détériorent.
- F. Mandats ordonnancés** (par. 57 à 59). Tout en notant les mesures récemment prises par le Conseil pour définir le rang de priorité des opérations, le Secrétaire général propose que le Conseil étudie plus avant la question de l'ordre de priorité des opérations de paix et de l'échelonnement des tâches. Il formule des propositions relatives à la façon dont le Conseil pourrait opérer et dit qu'il souhaite pouvoir les examiner avec lui dans les meilleurs délais.
- G. Dialogue entre le Conseil de sécurité, le Secrétariat et les pays fournissant des contingents ou du personnel de police** (par. 61). Le Secrétaire général demande qu'il y ait un dialogue suivi entre le Conseil, le Secrétariat et les pays qui fournissent des contingents ou du personnel de police et recommande que ce dialogue s'instaure avant la mise en place de la mission. Son rapport contient des propositions telles qu'organiser des réunions d'information conjointes à l'intention du Conseil et des pays qui fournissent des contingents ou songent à en fournir pour qu'ils puissent se faire une idée plus précise des perspectives, des attentes, des capacités et des limites.
- H. Personnel en tenue** (par. 91). Le Secrétaire général demande au Conseil et au Secrétariat de faire davantage pour garantir des capacités plus diversifiées, notamment des fonctions spécialisées, et une grande diversité opérationnelle, comme l'exige le rythme soutenu des opérations.
- I. Mises en garde** (par. 98). Dans le rapport, le Secrétaire général dit avoir l'intention d'informer le Conseil de tout refus d'obéissance aux ordres donnés par le commandant de la Force ou le chef de la police civile. Il y est donc implicitement question des mesures que le Conseil peut prendre, et qu'il prendra, dans de tels cas.
- J. Exploitation et atteintes sexuelles** (par. 122). Le Secrétaire général indique qu'il demandera que les questions relatives aux manquements aux normes de conduite, notamment l'exploitation et les atteintes sexuelles, soient inscrites à l'ordre du jour des réunions du Conseil et prie instamment le Conseil d'examiner la suite donnée à toutes les affaires signalées.

4. Objectif de la réunion d'information

La réunion d'information permettra de passer en revue les principales recommandations adressées au Conseil. Compte tenu du peu de temps imparti, il est proposé de centrer la discussion sur les recommandations relatives aux mandats ordonnancés et sur mesure (F) et sur la façon de permettre au Conseil de mettre à profit son influence politique pour promouvoir des solutions politiques (A).

Mandats ordonnancés

Les propositions relatives à des mandats plus adaptés et ordonnancés font depuis longtemps partie des discussions sur la façon de rendre les mandats réalistes et réalisables, pour qu'ils puissent avoir un impact positif sur les conflits. En 2000, le Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies a plaidé en faveur de mandats en deux temps, formule qui favoriserait le succès des opérations. Dans ce cas, le Conseil ne confirmerait un mandat qu'une fois que le Secréariat lui aurait assuré que les capacités nécessaires à sa mise en œuvre sont disponibles. Une autre démarche consisterait à organiser davantage les attributions des mandats selon un rang de priorité, compte tenu de l'expansion et de la spécificité accrue des mandats ces 15 dernières années. Cette démarche a été récemment examinée dans le cadre des discussions concernant la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali et la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud. La troisième raison d'être des mandats ordonnancés, qui figure dans le rapport du Groupe, est qu'il importe de garantir que les mandats sont établis sur la base d'une compréhension approfondie du conflit et en fonction des priorités et des intentions des parties et autres acteurs concernés (A/55/305). Les mandats ordonnancés seraient un moyen de passer de mandats axés sur l'offre à des mandats axés sur la demande et d'adopter ainsi une démarche centrée sur le terrain.

Le rapport du Secrétaire général contient des éléments relatifs à ces trois points. Il défend l'idée selon laquelle une démarche ordonnancée permet d'évaluer de manière plus éclairée les besoins en personnel en tenue et de mieux mettre l'accent sur un ensemble de tâches prioritaires, notamment celles relatives à la protection d'urgence ou au processus politique. Grâce à une telle démarche, les recommandations du Secrétaire général au Conseil pourraient s'appuyer sur une plus grande participation des acteurs nationaux et des partenaires régionaux quant aux attentes et engagements.

Le Secrétaire général soumet au Conseil les options possibles pour adopter cette démarche. Par exemple, sur la base d'objectifs politiques clairs, le Conseil peut décider d'établir un premier mandat et de demander au Secrétaire général de revenir lui soumettre, après un certain délai, des propositions plus complètes quant aux attributions de la mission rangées par ordre de priorité, y compris l'évaluation des moyens militaires, de police, de fond et d'appui nécessaires à son exécution, ainsi que les différentes possibilités offertes pour assurer une mobilisation et un déploiement rapides.

Le Secrétaire général a également proposé que le Conseil limite dans un premier temps un mandat à des tâches politiques, de sécurité et de protection, étant entendu que les autres attributions éventuelles seraient subordonnées aux progrès réalisés pour contrer les menaces les plus immédiates qui pèsent sur les civils. En pareil cas, les rapports du Secrétaire général comporteraient une évaluation régulière des incidences de la mission sur le plan politique et en termes de protection, indiqueraient dans quelle mesure elle dispose des moyens nécessaires pour exécuter le mandat de protection qu'elle a reçu et préciseraient l'appui politique et pratique supplémentaire dont elle aurait besoin. Ces rapports suivraient également les progrès réalisés dans la recherche d'une solution politique et exposeraient les possibilités qui pourraient être envisagées pour modifier la stratégie

et le mandat de la mission dans l'hypothèse où de telles avancées se feraient attendre. Lorsque des ouvertures politiques se dessineraient, le Secrétaire général veillerait à définir les actions que pourrait privilégier la mission afin de soutenir et de faire avancer ce processus. Les engagements pris dans le rapport du Secrétaire général pour améliorer les capacités d'analyse et de planification au Siège, ainsi que pour élargir les études d'impact sur le terrain, contribueraient à ce processus.

Le processus d'attribution de mandats du Conseil et la capacité de ce dernier de mieux adapter les missions à la situation sur le terrain pourraient être favorisés par des recommandations connexes du rapport du Secrétaire général, qui portent sur le déploiement rapide, l'amélioration de l'analyse et de la planification, et un appui sur le terrain plus souple.

- Dans quelles circonstances serait-il le plus approprié ou utile que le Conseil envisage une démarche ordonnancée? Y aurait-il des circonstances où cela ne serait pas recommandé?
- Quelles sont les options dont le Conseil dispose pour mieux adapter et ordonnancer les mandats?
- Quelles seraient les conséquences de ces démarches ordonnancées sur la communication d'informations au Conseil de sécurité? Comment le Conseil demeure-t-il au courant d'une situation qui évolue rapidement? Comment peut-il suivre l'évolution et l'articulation des priorités et des avancées?
- Quels résultats ont à ce jour eu les efforts récemment déployés par le Conseil pour organiser les mandats selon les priorités?

Influence politique collective du Conseil de sécurité

Dans son rapport, le Secrétaire général accueille favorablement l'accent mis par le Groupe sur le caractère central des solutions politiques et de la volonté politique. D'après le rapport, les opérations de paix de l'ONU sont des instruments politiques qui aident les parties à un conflit à rechercher, à trouver et à préserver un règlement politique. Pour ce faire, le Secrétaire général demande au Conseil de sécurité de tirer parti de son influence pour promouvoir des solutions politiques.

Quand les perspectives à court terme sont limitées et que l'appui des parties, en particulier l'État hôte, à une opération de paix des Nations Unies est partiel ou incertain, le Secrétaire général s'engage à être franc dans les évaluations et recommandations qu'il adressera au Conseil de sécurité sur ce qu'on peut raisonnablement attendre d'une telle opération et sur les priorités à viser.

Le Conseil de sécurité peut montrer et utiliser son influence politique collective de plusieurs manières. Il peut publier des communiqués de presse ou des déclarations présidentielles, organiser des débats ouverts ou des réunions privées, élaborer des résolutions sur des questions thématiques et opérationnelles, autoriser des opérations, imposer des sanctions et tenir des réunions formelles avec divers acteurs nationaux et régionaux. De manière plus informelle, il peut effectuer des visites sur le terrain, tenir des consultations au titre du point « questions diverses » de son ordre du jour, procéder à des échanges informels avec des acteurs nationaux et régionaux, ainsi qu'avec les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, et organiser des discussions en formule Arria avec des acteurs non étatiques.

- Quelles mesures pourrait-on prendre pour mieux mobiliser l'influence collective du Conseil de sécurité?
- Quelle est l'efficacité des communications publiques du Conseil? Quelles sont leurs effets sur le terrain dans une situation de conflit?
- Quels sont les rôles que le rédacteur et/ou des membres individuels du Conseil pourraient jouer pour mobiliser l'engagement politique collectif du Conseil?
- Comment le Conseil pourrait-il accroître l'efficacité de ses visites sur le terrain? Leur échelonnement, leur composition et leur fréquence devraient-ils être revus?
- Quelles autres mesures le Conseil et ses membres devraient-ils prendre?

5. Exposé

Le Secrétaire général présentera un exposé au Conseil. À ce stade, aucun autre exposé n'est prévu.

6. Résultat et prochaines étapes

Le Royaume-Uni envisage d'élaborer une brève déclaration présidentielle sur cette question. Un projet de déclaration sera distribué pour examen.

7. Procédure

Comme toujours, nous appliquerons la note sur le temps de parole publiée sous la cote S/2010/507. Les membres du Conseil sont priés de limiter leurs interventions à moins de cinq minutes.

Des renseignements complémentaires sur cette réunion d'information peuvent être obtenus auprès de Craig Mills (craig.mills@fco.gov.uk), Premier Secrétaire chargé du maintien de la paix à la Mission permanente du Royaume-Uni auprès de l'ONU.