

**Statement by
Mr. Alain Le Roy, Under-Secretary-General for Peacekeeping Operations
2011 substantive session of the
Special Committee on Peacekeeping Operations
22 February 2011**

Madam Chair, Distinguished Members of the Special Committee,
Madame la Présidente, Membres distingués du Comité spécial,

1. Je suis honoré d'avoir été invité une nouvelle fois devant le Comité spécial des Opérations de Maintien de la Paix et d'ouvrir le débat annuel de ce Comité sur la question du maintien de la paix sous tous ses aspects.

Introduction et contexte opérationnel

2. Le maintien de la paix de l'ONU est un partenariat global unique. Il réunit l'Assemblée générale, le Conseil de sécurité et le Secrétariat dans un effort conjoint de maintenir la paix et la sécurité dans le monde. Son fondement réside dans la légitimité de la Charte et dans la longue liste des pays contributeurs qui y participent et fournissent de précieuses ressources. Il rassemble les capacités des militaires, des policiers et des civils dans un système intégré, souple et adaptable. Et plus important encore, il s'appuie tous les jours sur la bravoure, l'ingéniosité et l'adaptabilité des dizaines de milliers d'hommes et de femmes du monde entier, qui représentent la cause de la paix.

3. Pour toutes ces raisons, les Opérations de maintien de la paix de l'ONU ont été déployées depuis des décennies dans des environnements présentant de nombreux défis. Aujourd'hui encore, nous faisons face à de nombreuses épreuves dans le monde entier. Et même si nous reconnaissons les nombreux points forts du maintien de la paix, nous sommes collectivement chargés d'assurer le renforcement continu de cet unique partenariat global. Ce sont les populations que nous sommes mandatés d'assister qui demandent, à juste titre, que le maintien de la paix soit aussi efficace que possible. Et bien sûr, nous le demandons tous nous-mêmes.

4. Nous partageons un intérêt commun, à travers nos différents rôles. Le maintien de la paix par les Nations Unies est privilégié par rapport aux autres instruments internationaux car il peut compter sur le travail de cet organe délibérant, votre Comité spécial, où les expertises militaire, policière et diplomatique se conjuguent et où la communauté internationale peut collectivement réfléchir et répondre aux défis auxquels cet instrument est confronté. Je suis particulièrement heureux de constater le dynamisme et le désir de la part de tous les Etats membres représentés ici de bâtir sur les résultats obtenus lors de la session de l'année dernière. Le dernier rapport du Secrétaire général à ce Comité présente un aperçu des progrès réalisés par le Secrétariat dans l'accomplissement de votre agenda, et évoque aussi les domaines que nous pourrions, ensemble, examiner davantage. Je crois que nous devons faire de 2011 l'année où nous

démontrons collectivement l'impact opérationnel sur le terrain des efforts du Comité spécial dans l'élaboration de politiques et dans la réforme du maintien de la paix.

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les délégués,

5. Ces dix dernières années ont été marquées par une montée exponentielle du nombre et de la taille des Opérations de maintien de la paix. Nous assistons, désormais, à une période de consolidation de cette tendance globale, même si la demande dans le domaine de la police continue de croître. Madame Malcorra, Secrétaire générale adjointe à l'Appui aux Missions et moi-même considérons cette consolidation générale comme une période pendant laquelle nous devrions nous focaliser sur le renforcement et l'affinement de nos systèmes, n'ayant plus à continuellement générer et déployer de nouvelles ressources dans de nouvelles missions, au même rythme soutenu. Ensemble avec vous, nous devrions chercher à comprendre les défis qui ont surgi lors de cette montée, à en tirer les enseignements et à mieux préparer le maintien de la paix pour l'avenir. Je crois que c'est cet esprit-là qui a guidé nos interactions avec le Comité spécial jusqu'à présent.

6. Pourtant, nous devons garder à l'esprit que, même si en termes numériques la croissance des Opérations Maintien de la Paix de l'ONU s'est ralentie, leur complexité reste néanmoins extrêmement élevée. Nous continuons à faire face sur le terrain à une multitude de situations politiquement très sensibles et en constante évolution. Permettez-moi de passer brièvement en revue les défis auxquels nous avons été confrontés dans quelques unes de nos missions les plus difficiles au cours de l'année écoulée.

7. Au Darfour et en République démocratique du Congo, la MINUAD et la MONUSCO ont connu des difficultés dans la mise en œuvre de leurs mandats, en particulier dans la protection des civils, et dans leur réponse aux menaces des fauteurs de troubles (« spoilers »). Des difficultés liées au consentement des gouvernements hôtes, des divergences de stratégie au sein de la communauté internationale ou l'insuffisance des moyens ont parfois aggravé les défis.

8. Le tremblement de terre en Haïti en janvier 2010 a rappelé que toute situation peut brusquement basculer d'une phase de stabilité relative à la crise. Cette expérience a souligné une fois de plus le besoin impératif pour une planification d'urgence, des capacités de réserve rapidement déployables, des arrangements de soutien souples et flexibles et des mécanismes efficaces pour la coopération et l'interopérabilité avec les partenaires. Les controverses entourant le premier tour des élections présidentielles de novembre dernier ont à nouveau mis en évidence la fragilité de la stabilité politique en Haïti, et le deuxième tour prévu pour le 20 mars 2011 requiert toute notre attention.

9. Les préparatifs pour l'élection présidentielle en Côte d'Ivoire ont présenté de véritables défis, dont la plupart ont été surmontés grâce à l'assistance fournie par l'ONUCI. En prévision des défis politiques et sécuritaires, 500 Casques Bleus supplémentaires ont été déployés avant l'élection du 31 Octobre 2010. Une compagnie supplémentaire ainsi que deux hélicoptères de transport militaires ont été déployés avant

le deuxième tour du scrutin présidentiel du 28 Novembre 2010. A l'issue du second tour, l'ONUCI a pris une position de principe, conforme à l'engagement signé par toutes les parties. La crise politique aiguë qui a néanmoins suivi pose, comme chacun le sait, des risques sérieux pour la stabilité du pays.

10. Au Soudan, la MINUS a soutenu avec succès les parties à l'Accord Global de Paix, et le peuple soudanais, dans la tenue pacifique du référendum sur l'avenir du Sud-Soudan. Les résultats de ce referendum ont ouvert la voie à la création d'un nouvel Etat indépendant, et l'ONU se tient prête à répondre à toute demande d'assistance qui lui serait faite afin de s'assurer que ce processus historique continue d'une manière pacifique et stable. La planification pour une future mission au Sud Soudan présente l'occasion de mettre en œuvre les reformes et innovations discutées au sein de ce Comité ainsi que les enseignements tirés des expériences récentes dans le maintien de la paix.

11. Aussi grands que les défis présentés par ces quatre missions aient pu être, ils ne représentent qu'une partie des demandes opérationnelles dont l'ONU a du faire face en 2010. Au Tchad, la MINURCAT a tout d'abord reconfiguré sa présence avant d'entamer son retrait complet en fin d'année. Tout le long de ce processus, elle a géré la passation de ses activités liées à la protection de civils au gouvernement hôte et à l'Equipe pays des Nations Unies. Au Timor Leste et au Liberia, nos missions préparent la voie en vue d'une future transition vers leur désengagement, alors même qu'elles continuent de travailler avec les gouvernements hôtes pour s'assurer que les acquis de la paix soient préservés et que leur consolidation continue de façon effective. Au Liban, la FINUL continue à jouer un rôle essentiel pour le maintien d'un climat de confiance dans sa zone de responsabilité. En Afghanistan, nous continuons à soutenir l'UNAMA dans la mise en œuvre de son mandat d'appui aux processus électoraux et de consolidation de la paix, dans un environnement sécuritaire très difficile. Ailleurs, nos missions de maintien de la paix « traditionnelles » ont continué à jouer par leur présence un rôle important pour le maintien de la confiance, afin que les efforts de recherche d'une paix durable puissent continuer

Madame la Présidente, Messieurs et Mesdames les déléguées,

12. Permettez-moi maintenant d'aborder l'ordre du jour du Comité spécial. Je souhaiterais commencer par vous féliciter pour la très productive session du Comité l'année dernière. L'année dernière, le Secrétaire général vous a soumis un programme à multiples facettes, l'initiative « Nouvel Horizon », dont l'objectif est de renforcer le Maintien de la Paix de l'ONU face à un nombre de demandes sans précédent. Cette initiative s'est concentrée sur quatre dimensions: l'élaboration de politiques, le développement des capacités, l'appui sur le terrain, la planification et la gestion. Un rapport d'étape a été partagé avec les États membres en octobre 2010. Le rapport du Secrétaire général à ce Comité (A/65/680) récapitule les progrès accomplis sur chacun de ces fronts et sur toutes les recommandations du rapport du Comité spécial de 2010. Notre objectif pour 2011 doit être de garantir que nos travaux ici à New York continuent à avancer et se traduisent par des résultats concrets sur le terrain.

13. Je suis heureux d'avoir l'occasion de faire le point avec vous et de partager mes espoirs pour ce qui pourrait être atteint par le Maintien de la Paix de l'ONU. J'espère que 2011 nous mettra sur la voie nous permettant d'apporter à nos personnels les structures de soutien politique et opérationnel, les ressources et les conseils qui leur seront nécessaires pour accomplir d'une manière efficace toutes les tâches qui leur ont été confiées.

Madam Chair, Distinguished Delegates,

Gender and Peacekeeping

14. Let me start with one of the issues to which I attach top priority. Earlier this month, we shared with you the findings from our study of 10 years of implementation of Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. We will be working, in the year ahead, on applying the lessons of this analysis. Peacekeeping missions have made important impact in the institutional reforms related to gender equality and empowerment, increased women's electoral participation and representation in the past 10 years. In the next 10 years, we must go deeper and broader in supporting the empowerment of women.

Planning and Oversight

15. Let me touch briefly on political and operational support structures. This Committee has called consistently for strong cooperation and dialogue among TCCs/PCCs, the Security Council and Secretariat. In this regard, Under-Secretary-General Malcorra and I issued a directive to all staff at headquarters and in the field, in October 2009, to institute improved practices regarding systematically engaging troop- and police-contributors in advance of mandate renewals or changes on the ground and other critical points.

16. With regard to Headquarters support to the field, since the restructuring of DPKO, and the creation of the DFS in June 2007, I am pleased to say that the two departments have continued to work together seamlessly. The Integrated Operational Teams (IOTs), managed by the Office of Operations of DPKO, have become the principal mechanism for the delivery of integrated strategic and operational guidance to our missions. Each IOT includes political, military, police and support specialists and draws on expertise from other areas as required. In his recent report on the IOTs, the Secretary-General set out a number of measures we are taking to ensure cohesion in understanding the roles, responsibilities and functions of the IOTs. This integrated approach has ensured that Ms. Malcorra and I receive well-coordinated advice.

17. Furthermore, the regular convening of the Integrated Mission Task Forces by IOT leaders has also provided a forum for the review of mission-specific issues among relevant stakeholders in the United Nations system to ensure harmonized direction and support to multidimensional peacekeeping operations. We also now have a standing body, the Integration Steering Group, which I chair, where senior management across the

UN system reviews integration policy and practice. We have also started a comprehensive evaluation of our Command and Control in peacekeeping, with a view to make improvements where necessary.

Global Field Support

18. With regard to global field support, Ms. Malcorra will speak in more detail about our continuing efforts to strengthen this vital area. It is gratifying that this effort is undertaken in a manner fully integrated with the broader mandated tasks. In addition, we will aim to further enhance the effectiveness of peacekeeping through improvements in screening and recruiting of UN peacekeepers.

Capability Development

19. Let me now turn to the vital issue of capabilities. DPKO and DFS have elaborated a comprehensive capability development strategy and we are deeply appreciative of the active engagement of Member States in this first year. This effort works to ensure effective mandate implementation by filling critical gaps in both human and material, military and civilian, resources, ensuring that peacekeepers are well prepared and trained against an agreed set of standards for reasonable performance. I will shortly discuss each of these in turn.

20. It remains the case that too many of our missions struggle without critical assets necessary to properly fulfil their mandates – assets that only Member States can provide. This question of matching resources to mandates continues to be a central problem for UN peacekeeping. Military helicopter units, in particular, are an absolute force requirement for operations conducted in vast and remote locations – as many of our missions do. We have consistently faced a gap of such units; we expect the shortfall of military helicopters to expand to 56 out of a requirement of 137 by April 2011; UNMIS, UNAMID and MONUSCO are the most affected. Ms. Malcorra will speak to this in further detail, but we need strengthened incentives and creative options to reach a solution.

21. Since December 2009, the Secretariat has been distributing gap lists covering military, police, rule of law, and other capability gaps in current missions. Their objective is to identify in a systematic manner critical requirements for peacekeeping operations and to support Member States in both their immediate and longer-term planning. We are currently assessing the impact of these gap lists with a view to further refining our approach.

22. We are also working to better link the identified needs with a mapping of globally available capacities and political strategies for securing critical assets. This includes exploring options to bolster information-sharing among peacekeeping partners. We welcome a continued dialogue with Member States on possible mechanisms to strengthen

capacity-building coordination and coherence. Some progress has been made but more and better resourced outreach is needed.

23. Identifying the right quantity and quality of peacekeeping capabilities, however, requires a clear set of agreed capability standards. This means defining critical tasks and associated core capabilities, as well as developing training tools and standards in terms of requirements for equipment, organization, and evaluation. Based on the successful experience with the comprehensive review of Formed Police Units, we have begun this effort through a pilot initiative for military components, focused initially on operational tasks and capability requirements in three areas: infantry battalions, staff officers, and military medical support. The pilot will serve to identify lessons and best practices in terms of methodology and scope of capability standards development. With your engagement and sustained support, we hope to have results, including lessons learned and preliminary tools in these three initial areas by the end of 2011 in order to feed into successful deliberations of this Committee as well as future work on contingent-owned equipment.

24. As mentioned earlier, the development of capabilities also requires well-coordinated training, based on clear standards and on realistic, field-driven requirements and scenarios. Core Pre-deployment Training Materials for military, police and civilian personnel have been updated and are being supplemented with training for specialized functions. In August 2010, DPKO issued Mission-Specific Induction Training Standards. Peacekeeping training institutes at the national and regional levels are vital partners in this capability-driven approach. We are working closely with them to identify and develop practical tools in support of contributing countries.

25. This broad work on capabilities is complex, but it is aimed at ensuring our ability, collectively, to continue to deliver on mandated tasks. Our efforts in this area must be informed by ongoing work to develop further clarity and practical guidance in critical policy areas. With that in mind, let me turn now to the policy development agenda before this Committee.

Policy Development Agenda

Protection of Civilians

Madame Chair, Distinguished Delegates,

26. For the past few years, this Committee has engaged in a serious and sustained dialogue on the protection of civilians. We have come a long way in our collective deliberations, as reflected in the ambitious agenda that the Special Committee set out for us in this area in last year's report. We have been hard at work to deliver on those requests, and feel that we have made strong progress.

27. The implementation of protection of civilians mandates continues to be one of the most operationally complex tasks for United Nations peacekeeping. In this regard, 2010

has been an exceptionally challenging year. I must underscore, once again, that peacekeepers do provide protection to millions on a daily basis. This is a fact that far too often goes unnoticed. Nonetheless, we are eminently aware of instances where we could have done better and remain committed to enhancing our performance. Our troops, police and civilians on the ground continue to develop innovative approaches to protection of civilians. For instance, pursuant to Security Council Resolution 1925, MONUSCO has worked to improve early warning systems, including thorough the use of telecommunications technology. We have already seen the results, when recently peacekeepers were able to free seven abducted women thanks to the early warning system.

28. At headquarters, in 2010, we focused on the four principal elements set out in last year's Report of the Special Committee: the development of a Strategic Framework to guide the drafting of comprehensive POC strategies; the development of protection of civilians training modules; an outline of the resource and capability requirements for the implementation of Protection of Civilians mandates; and an examination of resources and concepts of operations to assess their effectiveness for the implementation of this mandated task.

29. During the informal briefings, we presented to you the draft Strategic Framework. It draws on our collective experience in the field and contains a set of practical reminders to assist missions in developing their own comprehensive strategies, covering key aspects of strategy development such as consultation and coordination with all partners, threat analysis, and resource requirements. We seek your endorsement of this key document.

30. With regard to the C34's request that we outline the resource and capability requirements for the implementation of Protection of Civilians mandates, DPKO and DFS have developed a draft POC Resource and Capability Matrix. The matrix captures the various resources and capabilities that missions require to implement specific POC tasks. We are seeking consensus on these resources and capabilities, so as to enhance planning, and ensure that our missions are properly resourced.

31. We are also developing a series of Protection of Civilians training modules for military, police, and civilian personnel. These training materials will be ready for consultation with Member States by the end of March 2011.

32. Finally, with respect to the adequacy of resources and concepts of operations for the implementation of protection of civilians mandates, we have reviewed the military and police CONOPS for the seven missions with a mandate to protect civilians 'under imminent threat of physical violence.'

Madame Chair, distinguished delegates,

UN Police

33. As I mentioned earlier, demand for UN Policing continues to grow. Police mandates have become significantly more complex. Certain specialized police capabilities will continue to be in high demand. We need to recognize the important work undertaken by UN Police to build institutional police capacity in post-conflict environments, and the fact that institutional development is a long-term undertaking. The necessary strengthening of DPKO's Police Division has already yielded benefits with respect to its capacity to plan, select and recruit qualified police experts and well-equipped Formed Police Units, as well as to liaise closely with Member States. The expansion of the Standing Police Capacity will help support field missions at start-up, downsizing, or other critical transitions.

Peacekeeping Peacebuilding Nexus

34. Over the past year, the nexus of peacekeeping and peacebuilding remained a topic of intensive discussion in the General Assembly and the Security Council. A recent example is the debate in the Security Council on security, peace and development with the participation of over 65 Member States. Within the United Nations system, peacekeeping operations often play more prominent role at the early stages of national peace processes that can last decades. Peacekeeping operations typically perform three roles in the broader peacebuilding effort: working with national authorities to help articulate priorities and focus effort, to enable peacebuilding efforts by others, and to implement a limited set of peacebuilding support functions.

35. We recently briefed the Special Committee on preparation of a strategy on the early peacebuilding tasks undertaken by peacekeepers. We look forward to continued engagement as we further refine this strategy. We will also remain fully engaged in discussions on the upcoming International Review of Civilian Capacities and its recommendations on how to expand our collective capacities in a manner that is effective, strategic and complementary. The review will also discuss how to improve interoperability across the UN system. In mine action, DDR, SSR, criminal justice and corrections, and other critical areas, DPKO chairs or co-chairs interagency processes or is a service provider and it is essential we are able to align our guidance and ensure complementarity of our efforts with those of other UN entities.

Enhancing Operational Effectiveness of UN Peacekeeping

36. Enhancing the posture of military components to undertake robust roles remains a core issue for the Departments. The number of missions that require such posture has increased over the last ten years and now includes MONUSCO, UNOCI, UNAMID, UNIFIL and MINUSTAH.

37. The Special Committee last year called for intensified dialogue between Member States and the Secretariat on ways to enhance the effectiveness of peacekeeping missions, including by addressing the requirement to deter threats to mandate implementation, the safety and security of peacekeeping personnel, and ongoing peace processes. Since then,

intensified dialogue on military aspects, including deterrence, operational readiness and use of force, has been taking place through regional conferences. Although such expert consultations cannot substitute for C34 deliberations, they should help inform them. Additional consultations are being planned to facilitate a broader dialogue on the political dimensions of robust posture.

Conclusion

Madam Chair, Excellencies, Ladies and Gentlemen,

38. In conclusion, I would like to recall one of the enduring points made by the Report of the Panel on UN Peace Operations – the “Brahimi report” - in August 2000:

“For peacekeeping to accomplish its mission, as the United Nations has discovered repeatedly over the last decade, no amount of good intentions can substitute for the fundamental ability to project credible force. However, force alone cannot create peace; it can only create a space in which peace can be built.

In other words, the key conditions for the success of future complex operations are political support, rapid deployment with a robust force posture and a sound peace-building strategy.”

39. These words very much still hold true today. I believe we must see the connections across and between mandates and capabilities, between delivering on mandated tasks and delivering improved global field support, between human, material and enabling capacities, between standards, training, and guidance.

40. As I mentioned earlier, our principal objective for 2011 will be to consolidate the work that we started last year on peacekeeping in the areas of policy and capabilities, field support as well as planning and oversight. We look forward to your sustained commitment so that we can continue this important work. Meanwhile, we also seek your clear endorsement of progress achieved thus far, so that we can bring the reforms and innovations to the field.

41. I look around this chamber and I see many of you who have long been engaged in this vital effort to bring the collective expertise and political commitment of Member States to the service of strengthening UN peacekeeping. I look forward to hearing your views and forging, with you, a stronger global partnership for UN peacekeeping.

Thank you.