



Conseil de sécurité

Distr. générale
30 décembre 2005
Français
Original: anglais

Note du Président du Conseil de sécurité

J'ai l'honneur de transmettre le texte d'une lettre datée du 30 décembre 2005, par laquelle le Président du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique m'a fait tenir le rapport annuel du Groupe de travail pour 2005 (voir annexe).



Annexe

**Lettre datée du 30 décembre 2005, adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Président du Groupe
de travail spécial sur la prévention et le règlement
des conflits en Afrique**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport annuel du Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, qu'ont adopté ses membres.

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre ainsi que du rapport annuel et des annexes ci-joints comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent,
Président du Groupe de travail spécial
du Conseil de sécurité sur la prévention
et le règlement des conflits en Afrique
(*Signé*) Simon B. **Idohou**

Appendice

Rapport annuel du Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique pour 2005

Introduction

1. Le Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique a été créé par une note du Président du Conseil datée du 1^{er} mars 2002 (S/2002/207), qui lui a conféré le mandat ci-après :

- Contrôler l'application des recommandations figurant dans les déclarations du Président et les résolutions pertinentes en matière de prévention et de règlement des conflits en Afrique;
- Faire des recommandations tendant à améliorer la coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social, ainsi qu'entre le Conseil de sécurité et les autres organismes des Nations Unies qui s'occupent de l'Afrique;
- Examiner, en particulier, les questions régionales et les questions se posant dans différents conflits qui ont une incidence sur les travaux du Conseil relatifs à la prévention et au règlement des conflits en Afrique;
- Faire des recommandations au Conseil de sécurité en vue d'améliorer la coopération en matière de prévention et de règlement des conflits entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales (OUA) et sous-régionales.

Le Conseil de sécurité, dans une note de son président en date du 30 décembre 2004 (S/2004/1031), a prorogé ce mandat jusqu'au 31 décembre 2005.

2. Les activités qu'a menées le Groupe de travail spécial jusqu'en décembre 2004 sont consignées dans les documents du Conseil de sécurité ci-après :

- Note du Président du Conseil (S/2002/607), en date du 31 mai 2002;
- Note du Président du Conseil (S/2002/1152), en date du 12 décembre 2002;
- Note du Président du Conseil (S/2003/1188), en date du 22 décembre 2003;
- Note du Président du Conseil (S/2004/989), en date du 21 décembre 2004.

3. Dans une note de son président en date du 5 janvier 2005 (S/2005/4), le Conseil de sécurité est convenu que M. Joël W. Adechi, Ambassadeur, Représentant permanent du Bénin, prendrait la présidence du Groupe de travail. M. Adechi a quitté ses fonctions le 26 juin 2005 et, à compter de cette date jusqu'au 19 octobre 2005, la présidence a été assurée par M. Jean-François R. Zinsou, Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente du Bénin, en sa qualité de Président par intérim du Groupe de travail. Dans une note de son président en date du 20 octobre 2005 (S/2005/660), le Conseil de sécurité est convenu que M. Simon Bodéhoussè Idohou, Ambassadeur, Représentant permanent du Bénin, assurerait jusqu'au 31 décembre 2005 la présidence du Groupe de travail.

4. En 2005, le Groupe de travail a poursuivi ses activités dans un nouveau cadre, marqué par :

- Le débat consacré aux recommandations du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement et à celles énoncées dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Dans une liberté plus grande », qui visent à faire progresser la réforme de l'Organisation des Nations Unies et dans lesquelles une plus grande importance est accordée aux moyens de répondre au défi de la prévention des menaces à la sécurité collective;
- L'évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qui passent nécessairement par la prévention et le règlement des conflits;
- Les crises et conflits qui perdurent dans de nombreux pays du continent africain. En outre, certains pays qui essaient de consolider la paix après un conflit se heurtent à des difficultés complexes et risquent d'être le théâtre de nouvelles hostilités si la communauté internationale ne noue pas des relations plus fructueuses avec eux. Compte tenu de ces considérations, les échanges se sont multipliés avec divers acteurs afin de remodeler l'ONU et d'améliorer ses interventions en matière de prévention et de règlement des conflits, notamment en Afrique.

5. Le Groupe de travail s'est attaché à contribuer au débat sur ces questions dans le cadre de son mandat et à participer à l'élaboration d'un consensus sur les principales questions au cœur de la réforme de l'ONU. Il a donc établi un programme de travail qui porte sur des questions d'ordre général touchant au débat en cours et sur certaines questions particulières. L'objectif est de promouvoir un consensus sur la nécessité d'établir une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique, afin de rationaliser l'approche de l'ONU en général et du Conseil de sécurité en particulier vis-à-vis de l'Afrique. Ce programme de travail est joint en annexe au présent rapport (voir annexe III).

6. Le Groupe de travail a attentivement suivi les débats du Conseil et contribué aux travaux consacrés aux questions africaines. Il s'est réuni à chaque fois que cela a été jugé nécessaire, pour évaluer la situation et déterminer quelle contribution apporter, et il a organisé deux grandes manifestations.

I. Contribution du Groupe de travail aux travaux du Conseil de sécurité

7. Le Conseil de sécurité consacre plus de 60 % de son temps et de sa charge de travail aux questions africaines. Le Président du Groupe de travail a fréquemment tenu des consultations bilatérales et multilatérales avec ses membres et les départements concernés du Secrétariat, afin de veiller à ce que tous appréhendent de la même façon les questions traitées par le Conseil. À titre officieux, il a rencontré les représentants permanents des pays figurant à l'ordre du jour du Conseil et d'autres pays intéressés, ainsi que les représentants spéciaux du Secrétaire général en Afrique. Il s'est entretenu avec eux des problèmes des pays concernés et de l'appui que le Conseil pouvait leur apporter dans le cadre de la suite donnée à ses séances. Compte tenu du caractère épineux des questions touchant aux pays, il a été convenu que le Groupe de travail ne les traiterait pas comme des points inscrits à

l'ordre du jour, sauf lorsqu'il examinerait des questions horizontales et transversales. Si le Groupe a tenu compte de ces questions dans son programme de travail, il a cependant examiné la situation au Libéria sous l'angle de l'éventualité d'une coopération avec le Conseil économique et social.

A. Débats concernant la coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social

8. Le Groupe de travail a estimé que la création de la Commission de consolidation de la paix résoudrait certainement la question controversée de la coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social. Il s'est donc intéressé de près au débat consacré à cette commission et il a évalué la vision institutionnelle du rôle joué par l'ONU dans le règlement des crises ainsi que l'importance de la consolidation de la paix en Afrique du point de vue de la viabilité. Il s'est essentiellement attaché à déterminer comment mieux coordonner les actions du Conseil de sécurité et celles du Conseil économique et social, afin d'éviter que des crises économiques se transforment en crises politiques, puis engendrent des explosions de violence. Le Groupe de travail devrait poursuivre l'examen des recommandations faites à ce sujet pendant le Forum évoqué plus loin. Il s'est d'ailleurs penché sur cette question lorsque le Conseil a examiné l'élaboration et l'adoption du Programme d'aide à la gouvernance et à la gestion économique, destiné à doter le Gouvernement libérien d'une stratégie visant à garantir la transparence et l'obligation de rendre compte de la gestion des ressources de l'État, en prenant en considération la recommandation faite par le Secrétaire général dans son septième rapport périodique sur la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) (S/2005/391), publié le 16 juin 2005.

9. Compte tenu des avis exprimés par le Conseil sur la question, le Groupe de travail s'est réuni spécialement le 29 juin 2005 pour évaluer la situation sous l'angle d'une coopération possible entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social. À cette occasion, il est convenu que, si une telle coopération ne doit pas être écartée, le Conseil ne peut toutefois prendre aucune mesure tant que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et le Gouvernement de transition n'ont pas approuvé le plan d'action proposé. Dans sa résolution 1626 (2005), en date du 16 septembre 2005, le Conseil s'est félicité que le Gouvernement national de transition du Libéria et le Groupe de contact international sur le Libéria aient signé le Programme d'aide à la gouvernance et à la gestion économique, devant assurer une prompt application de l'Accord général de paix et accélérer la levée des mesures imposées par la résolution 1521 (2003). Le Conseil a aussi prié le Secrétaire général de donner, dans ses rapports périodiques sur la MINUL, des renseignements concernant les progrès accomplis sur ce plan. Il faudra que la Commission de consolidation de la paix accorde toute l'attention voulue à la mise en œuvre du programme d'aide.

B. Session de synthèse consacrée aux questions africaines inscrites à l'ordre du jour du Conseil

10. La tenue d'un débat de synthèse public, organisé au Conseil de sécurité le 30 mars 2005, sous la présidence du Brésil, a constitué une étape importante dans le

travail du Groupe. Un échange de vues approfondi y a porté sur la situation en Afrique et sur les moyens de donner plus d'efficacité aux efforts déployés par le Conseil pour y faire face. Dans une lettre qu'il a adressée au Secrétaire général, le Président du Conseil a indiqué quels domaines devraient être examinés. Les principaux résultats de ce débat sont rappelés ci-après.

11. En tant qu'organe principal de l'ONU, le Conseil doit être prêt à évoluer en permanence. Il devrait constamment se remettre en question, améliorer ses méthodes de travail et ses perceptions politiques, et analyser fréquemment le rapport coûts-avantages de ses actions. En dépit de ce qui a été dit lors des débats et affirmé dans de nombreuses résolutions, on continue, dans la pratique, de mettre l'accent sur la réaction aux conflits qui se produisent en Afrique, au détriment de leur prévention. Prévenir signifie s'attaquer aux causes profondes des conflits, comme la pauvreté et le sous-développement. Il ne saurait y avoir de paix sans développement, ni de développement sans paix.

12. Les intervenants ont souligné que les politiques de pauvreté et de pénurie étaient à l'origine de la plupart des problèmes de l'Afrique. Tout en affirmant que la prévention des conflits était une tâche primordiale qui incombait à l'ONU dans son ensemble, ils ont recommandé que le Conseil de sécurité soit chargé de renforcer la coordination et la coopération avec d'autres organismes des Nations Unies, afin d'aider à régler les causes sociales et économiques profondes des conflits en Afrique et à garantir le développement et l'emploi au moyen de pratiques commerciales équitables, aux fins de prévenir l'apparition ou la réapparition des conflits. Ils ont donc accueilli avec satisfaction la participation accrue du Conseil économique et social à cet égard, notamment grâce à la création de groupes de travail spéciaux, comme pour le Burundi et la Guinée-Bissau.

13. Le fait que des conflits perdurent à l'ordre du jour du Conseil de sécurité et qu'ils soient récurrents et complexes devrait inciter le Conseil à adopter des démarches plus créatrices et plus ambitieuses. Très souvent, les conditions économiques, sociales et politiques sous-jacentes qui ont aggravé les conflits (quand elles ne les ont pas purement et simplement créés) restent inchangées tout au long de l'action militaire, et refont surface pour redevenir pleinement apparentes une fois que le conflit armé semble être résolu.

14. Le Conseil de sécurité a pour mission de définir des priorités claires de sorte qu'une vaste palette d'acteurs internationaux (États Membres, organisations régionales, institutions des Nations Unies, donateurs internationaux, milieu des affaires et organisations non gouvernementales) puisse, sous la coordination de l'ONU, concourir à la recherche de solutions aux problèmes majeurs pendant la période de transition. Seule une approche globale et complexe à cet égard permettra de régler sur le long terme les crises graves et délicates qui secouent l'Afrique. Ce n'est que lorsque les dividendes de la paix seront tangibles pour les populations des pays en conflit que la probabilité d'une reprise des conflits s'amointrira.

15. La question du passage d'activités de secours à des mesures visant à promouvoir le développement est capitale. Les orateurs ont donc demandé que soit créée une nouvelle structure capable de s'occuper de façon intégrée des pays sortant d'un conflit. Beaucoup ont estimé que, dans la phase d'après conflit, les efforts déployés immédiatement en vue de consolider la paix étaient essentiels pour garantir la stabilité et jeter les bases solides de la reconstruction et du

développement à long terme. Dans cette phase, il faut une approche plus globale et une meilleure cohésion.

16. La Commission de consolidation de la paix devrait permettre à la communauté internationale d'intervenir dès la première heure dans les situations susceptibles de conduire à un conflit. Elle pourrait utiliser les missions de bons offices et les autres mécanismes de règlement pacifique et de prévention des conflits le cas échéant, et devrait promouvoir le développement en tant qu'instrument essentiel pour prévenir les conflits.

17. Les intervenants ont demandé que des règles et des procédures soient adoptées pour que l'Article 65 de la Charte puisse être appliqué dans son intégralité, de manière à explorer les avantages potentiels qu'il présente. Ils ont en outre estimé que la création d'une commission de consolidation de la paix, qui contribuerait à rapprocher les objectifs de paix et de sécurité d'une part et le développement durable d'autre part, favoriserait la pérennité. Ils ont souligné que les actions militaires, primordiales pour garantir la sécurité et appuyer des processus de paix fragiles, devaient être assorties de mesures concrètes visant à aider ceux qui y étaient pris à échapper au cercle vicieux du désespoir et de la recherche de gains immédiats, ce qui ouvrirait la voie à une paix durable.

18. En matière de consolidation de la paix, la difficulté majeure consiste, entre autres, à mobiliser un appui international durable et adéquat, notamment sur le plan du financement et des ressources. Avec le concours des gouvernements concernés, il est possible d'apporter une assistance avant qu'un conflit n'éclate, et ce, dans les domaines de la gouvernance, du relèvement économique et social, des droits de l'homme ainsi que des questions humanitaires. De cette façon, l'ONU peut agir collectivement pour traiter et surmonter les difficultés auxquelles doivent faire face l'Afrique et de nombreux pays en développement à l'aube du XXI^e siècle.

19. Dans les situations d'après conflit, l'ONU accorde désormais une attention accrue à la gestion de la transition entre le conflit et le développement à long terme, ainsi qu'à la prévention d'une reprise du conflit. En reconnaissant l'existence d'un lien indissoluble entre paix et développement, on a ouvert la voie au renforcement de la coopération et de la coordination entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social. Certains intervenants ont espéré que ces rapports s'institutionnaliseraient. Une meilleure articulation des relations entre le Conseil et les organisations non gouvernementales pourvoyeuses d'assistance humanitaire s'impose, même s'il est nécessaire de préserver une séparation nette entre l'action humanitaire et les opérations à vocation militaire.

20. Pour de nombreux intervenants, renforcer la gouvernance et les capacités permet de promouvoir la démocratie, l'état de droit et une gestion saine des affaires publiques, et contribue à prévenir les conflits. En outre, assurer le bon fonctionnement des institutions publiques pour garantir l'état de droit, la sécurité du public et la prestation de services de base est une entreprise de longue haleine, primordiale pour parvenir à gérer les conflits et à consolider la paix. Il faut aussi soutenir les mesures visant à améliorer la gestion des ressources naturelles par les pays d'Afrique vulnérables aux conflits, et lutter contre le commerce illicite d'armes légères. Sans préjudice du droit qu'ont tous les États d'importer, de produire et de détenir des armes légères pour les besoins de leur légitime défense et de leur sécurité, la dissémination des armes légères illicites fait obstacle au règlement pacifique des différends et contribue à prolonger les conflits. Un appui plus

substantiel à des initiatives comme le moratoire de la CEDEAO, en passe d'être transformé en convention, pourrait contribuer à la réalisation de cet objectif.

21. On a particulièrement insisté sur le fait que le Conseil de sécurité devait intervenir d'une façon rapide et résolue pour éviter de prolonger les conflits armés et les souffrances des populations, et veiller à ce que les embargos sur les armes soient plus strictement respectés. Le processus de prise de décisions au sein du Conseil de sécurité pourrait être amélioré, notamment en favorisant le dialogue avec d'autres organismes des Nations Unies, des organisations régionales, des médiateurs et des représentants de la société civile concernant des situations de conflit en Afrique.

22. Les États Membres ont vivement encouragé le Conseil de sécurité à dépêcher des missions périodiques dans les pays en conflit, car elles offrent à ses membres une occasion exceptionnelle d'entrer en contact avec les réalités du conflit dont le Conseil est saisi. Ils ont souligné qu'il fallait maintenir cette pratique, voire la renforcer, pour que le Conseil puisse utiliser des informations de première main sur les conflits en Afrique, et en particulier connaître le regard que portent sur la situation ceux qui sont en prise directe avec les conflits ainsi que leur évaluation des actions que l'ONU pourrait entreprendre et des obstacles à surmonter, autant d'éléments dont il faut dûment tenir compte pour améliorer la prise de décisions au sein du Conseil.

23. Les intervenants ont aussi souligné qu'il fallait étudier toutes les solutions non militaires qui s'offraient et rechercher une plus grande efficacité des régimes de sanctions, en particulier grâce à la mise en place de mécanismes de contrôle, à l'adoption de procédures appropriées d'inscription et de radiation de noms sur les listes établies, au renforcement de la capacité des États Membres en matière d'application des sanctions et à la promotion de l'évaluation des conséquences des sanctions sur le plan humanitaire. Le Conseil devrait affiner sa pratique des sanctions. Il est vrai qu'il s'agit d'un instrument qui a fait ses preuves contre l'UNITA en Angola ou le Front révolutionnaire uni au Libéria parce que les sanctions étaient ciblées et assorties d'objectifs politiques clairs. Il convient de maintenir la pratique consistant à les faire évaluer et contrôler de manière régulière, par des groupes d'experts indépendants. Les sanctions devraient viser à éliminer les sources des conflits. Partout où se trouvent des opérations des Nations Unies, elles devraient être mises à contribution pour assurer l'application effective des sanctions, et il faudrait donc que leur mandat et leurs règles d'engagement soient rédigés en conséquence.

24. Les intervenants étaient d'avis qu'il fallait garantir la protection des civils en cas d'échec de la prévention. Le Conseil devrait assurer le déploiement efficace et opportun des missions de maintien de la paix. Les orateurs ont souligné que la communauté internationale n'avait pas des ressources illimitées et que le nombre de soldats de la paix déployés sur le terrain ne pouvait donc s'accroître indéfiniment. En étroite coopération avec les Africains, le Conseil doit donc s'efforcer, sur chaque dossier, de définir une véritable stratégie de sortie. Il faut veiller à mettre effectivement en œuvre les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) ainsi que les programmes de désarmement, de démobilisation, de réintégration, et de réinstallation ou de rapatriement (DDRRR), qui doivent être appuyés et appliqués efficacement, dans le cadre d'une approche régionale.

25. De nombreux intervenants ont souligné l'importance de la lutte contre l'impunité, et rappelé que la responsabilité première de traduire les auteurs de crimes en justice incombait aux tribunaux locaux. Toutefois, dans certains cas, les institutions locales n'ont pas les moyens d'enquêter ni d'engager des poursuites et, dans d'autres cas, la lutte contre l'impunité est entravée par des autorités réticentes. Le Conseil devrait alors se tourner vers la Cour pénale internationale (CPI), étant donné qu'elle est dotée d'un statut international et d'une structure et d'un mandat permanents.

26. Les intervenants ont salué le fait que les opérations de maintien de la paix et les missions politiques déployées dans une même région coopèrent plus étroitement, qu'une coordination soit assurée entre les bureaux et institutions de l'ONU dans différents pays, et que l'Organisation soit présente à l'échelon régional en Afrique de l'Ouest et dans la région des Grands Lacs, ce qui montre les avantages qu'il y a à œuvrer de manière coordonnée et conjointe.

27. Les orateurs ont souligné que les processus de paix en cours en Afrique reposent sur les efforts croissants de la diplomatie africaine aux niveaux régional et sous-régional, ainsi que sur des composantes militaires, preuve de l'engagement énergique, croissant et efficace des États africains en faveur de solutions intra-africaines. La communauté internationale dans son ensemble doit appuyer fermement et efficacement ces mesures.

28. Les conflits en Afrique ne peuvent être réglés si leur dimension régionale n'est pas prise pleinement en compte. Tant les mesures préventives que la gestion efficace des conflits doivent être conçues et mises en œuvre par le biais d'une coopération active avec les organisations régionales et sous-régionales et avec leur appui. Il est nécessaire de maîtriser les synergies au niveau régional et de s'assurer qu'il n'y a pas de désavantages pour d'autres pays. Les intervenants ont salué les mesures prises par l'Union africaine pour améliorer ses capacités de gestion des crises et renforcer la coordination avec l'ONU, les organisations sous-régionales et les partenaires non africains, tels que l'Union européenne et le Groupe des Huit. La prise en main de la question par les Africains eux-mêmes et le partenariat international pourraient être la base de la synergie qui permettrait de tirer le plus grand parti de l'investissement en faveur de la paix et de la sécurité en Afrique.

29. Le Conseil devrait examiner comment il pourrait appuyer au mieux les efforts déployés actuellement pour mettre en place une architecture de sécurité africaine, et travailler en étroite collaboration avec l'Union africaine et les organisations régionales afin d'améliorer les voies de coopération. Cela ne devrait pas être interprété comme un moyen pour la communauté internationale de se dégager des problèmes du continent, mais plutôt comme une preuve de sa ferme conviction que l'Afrique a besoin de solutions locales à ses problèmes. L'objectif devrait être d'établir des partenariats efficaces et de procéder à une répartition équitable des tâches entre l'ONU et les organisations africaines.

30. De nombreux intervenants estiment que les relations entre l'ONU et l'Union africaine doivent désormais se développer dans un cadre institutionnel grâce auquel, à terme, le système de sécurité collective disposera d'un véritable pilier régional muni de moyens d'interventions diplomatiques et militaires adéquats. L'Union africaine s'y est préparée en mettant en place son Conseil de paix et de sécurité, dont la communauté internationale a salué la création, et en engageant le projet de force en attente. Il faut assurer une coordination avec les mécanismes régionaux de

gestion des crises en Afrique, au moyen de rapports périodiques d'activité et de réseaux d'échange d'informations, qui permettraient au Conseil de disposer de données fiables et opportunes et donc de prendre rapidement des décisions.

II. Forum organisé le 13 juin 2005

31. Le Forum consacré au renforcement des capacités de l'ONU en matière de prévention des conflits et au rôle du Conseil de sécurité a été organisé le 13 juin 2005, en coopération avec l'Académie mondiale pour la paix et le Center on International Cooperation de la New York University. Il a porté sur les obstacles qui empêchent l'ONU de participer activement et efficacement à la gestion des crises et à la prévention de leur transformation en conflits armés. Le rapport de ce forum est joint en annexe au présent document (voir annexe II).

32. Les orateurs ci-après ont fait des exposés :

- M. Barnett R. Rubin, Directeur des études et maître de recherche au Center on International Cooperation de la New York University, qui a abordé des questions liées à l'évaluation de la possibilité pour le Conseil de sécurité de participer aux activités de prévention des conflits;
- M. Ibrahim Gambari, Secrétaire général adjoint et Conseiller spécial du Secrétaire général pour l'Afrique, qui a évoqué des questions ayant trait à la promotion de la médiation comme outil de prévention et de règlement des conflits en Afrique et au rôle de l'ONU et du Conseil de sécurité à cet égard;
- M. Tuliameni Kalomoh, Sous-Secrétaire général, qui a évoqué, sous l'angle institutionnel, le rôle de l'ONU dans le règlement des crises et des conflits et dans la consolidation de la paix après les conflits en Afrique, ainsi que l'utilité de la Commission de consolidation de la paix pour l'avenir de l'Afrique.

33. À l'issue de ces exposés, les orateurs ont répondu aux questions des membres du Groupe de travail et d'autres invités du système des Nations Unies. Ce forum a mis en évidence une lacune dans l'application de la Charte des Nations Unies, qui concerne principalement la possibilité et la nécessité pour le Conseil de sécurité de participer activement à la prévention des conflits. Il faudrait à cette fin renforcer la capacité d'analyse du Secrétariat et donner à la communauté internationale les moyens de réagir plus promptement en cas d'avis d'alerte rapide, afin d'éviter que des crises ne se transforment en conflits violents. Il est nécessaire de renforcer la coordination interinstitutions et la coopération avec les acteurs régionaux et sous-régionaux. Le forum a mis en lumière la nécessité d'élaborer des stratégies cohérentes, couvrant les trois types de prévention des conflits qui ont été définis. Par ses activités réglementaires, le Conseil de sécurité devrait contribuer à faire baisser le niveau de violence dans le monde.

34. Les conclusions du Forum ont pris corps dans la résolution 1625 (2005), adoptée par les chefs d'État présents au sommet du Conseil de sécurité consacré à la prévention des conflits, en particulier en Afrique, le 14 septembre 2005. Les négociations concernant cette résolution n'ont pas été menées au niveau du Groupe de travail, car ce texte visait à mettre en place un cadre général pour la prévention des conflits, tenant compte des réalités africaines, mais s'il a pu être adopté, c'est grâce aux éléments qu'avait rassemblés le Groupe de travail. Il semble légitime que celui-ci souhaite participer activement au suivi de l'application de la résolution et

ait décidé d'organiser deux séminaires à titre prioritaire, l'un sur la coopération entre l'ONU et les organisations régionales africaines, et l'autre sur la formulation de stratégies complètes et cohérentes pour la prévention et le règlement des conflits en Afrique, dans le cadre de l'application de la résolution 1625 (2005). Si le Groupe de travail a orchestré avec succès le premier séminaire en décembre 2005, il doit encore organiser de toute urgence le second, en étroite coopération avec le Secrétariat de l'ONU et sous la houlette du nouveau Président du Groupe de travail.

III. Séminaire sur la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales africaines dans le domaine de la paix et de la sécurité (15 décembre 2005)

35. Ce séminaire qui a été organisé avec succès, avec le concours du Secrétariat, a donné lieu à des échanges d'un bon niveau intellectuel entre les participants. Il a été l'occasion d'examiner en profondeur la question de la coopération, en présence notamment du Président de la Commission de l'Union africaine, M. Alpha Oumar Konare, du Président du Conseil de sécurité, Sir Emyr Jones Parry, et du Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, M. Hédi Annabi, qui ont apporté des contributions remarquables. Nous avons obtenu la participation d'éminentes personnalités de la société civile, comme M. Vasu Gounden, fondateur et Directeur exécutif de l'African Center for Constructive Resolution of Disputes, venu d'Afrique du Sud, et M. Paul Van Tongeren, Directeur exécutif du Centre européen pour la prévention des conflits et Chef du secrétariat du Global Partnership for the Prevention of Armed Conflicts, en poste aux Pays-Bas.

36. Un rapport d'ensemble sur le séminaire existe sous la forme d'un document du Conseil de sécurité et un résumé est joint au présent document (voir annexe I). Lors de ce séminaire, il a bien été précisé que le mécanisme africain de paix et de sécurité était une structure intégrée, composée de mécanismes sous-régionaux et habilitée à faire partie intégrante du système mondial de sécurité collective établi par la Charte des Nations Unies.

37. Les mécanismes sous-régionaux doivent encore être harmonisés. Il a été proposé que cette procédure passe par l'adoption du modèle de la CEDEAO, qui est le plus élaboré et le plus évolué en dehors des mécanismes d'ensemble de l'Union africaine. Sont également présentés dans le rapport les initiatives à mettre en oeuvre pour renforcer le mécanisme africain de paix et de sécurité, les principes et priorités en matière de coopération dans le domaine du maintien de la paix, les recommandations concernant les règles applicables au recours à la force et à l'intégration du mécanisme de paix et de sécurité africain dans le système de paix et de sécurité collectives établi par la Charte des Nations Unies, ainsi que la structure et la modernisation de la coopération et du renforcement des capacités.

Conclusion

38. En 2005, le Groupe de travail a participé activement à l'élaboration d'un consensus plus général sur la nécessité de parvenir à une culture de prévention volontariste des conflits, applicable aussi en cas de reprise des hostilités. L'une de

ses principales réalisations est l'adoption de la résolution 1625 (2005), qui devrait être mise en œuvre dans son intégralité. Le Groupe de travail a aussi fermement appuyé la création de la Commission de consolidation de la paix et il peut se féliciter qu'elle existe et fonctionne. Le Groupe de travail pourrait donc être chargé d'analyser de manière plus approfondie les implications qu'auront les travaux de la Commission de consolidation de la paix pour le Conseil de sécurité.

New York, le 30 décembre 2005

Le Président du Groupe de travail spécial
du Conseil de sécurité sur la prévention
et le règlement des conflits en Afrique
(*Signé*) Simon B. **Idohou**

Annexe I

Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique

Séminaire sur la « Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales africaines dans le domaine de la paix et de la sécurité »

New York, Salle du Conseil économique et social,
le 15 décembre 2005

Rapport du Séminaire

Introduction

1. Le 15 décembre 2005, dans le cadre de l'exécution de son programme de travail pour 2005, le Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, présidé par Simon Bodéhoussè Idohou, Représentant permanent de la République du Bénin, a tenu dans la salle du Conseil économique et social un séminaire sur le thème de la « Coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales africaines dans le domaine de la paix et de la sécurité ». Le document de réflexion relatif à ce séminaire est joint en tant qu'annexe I au présent document.

2. Le séminaire était coprésidé par le Président du Groupe de travail, par Ibrahim Bambari, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et par l'Ambassadeur Michel Duclos, Représentant permanent adjoint de la France, qui remplaçait Jean-Marc de la Sablière, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la France.

3. Il était ouvert à tous les États Membres de l'ONU et aux organismes, fonds et programmes des Nations Unies, aux organisations non gouvernementales et à d'autres organisations de la société civile. Trois principales questions ont été examinées :

- Présentation des mécanismes africains de maintien de la paix et de la sécurité;
- Les mécanismes africains de maintien de la paix et de la sécurité dans le cadre du système collectif de maintien de la paix et de la sécurité établi par la Charte des Nations Unies;
- Le renforcement des moyens dont disposent les mécanismes africains de maintien de la paix et de la sécurité.

4. Un discours liminaire du Président Alpha Oumar Konaré, qui est également Président de la Commission de l'Union africaine, a été prononcé par R. Omotayo Olanijan, Observateur permanent de l'Union africaine par intérim. Des déclarations ont également été faites par les trois orateurs suivants :

- Emyr Jones Parry, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Président du Conseil de sécurité;

- Hedi Annabi, Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix;
- Margaret Vogt, Directrice adjointe de la Division de l’Afrique II du Département des affaires politiques.

Les déclarations et observations faites durant le séminaire figurent dans l’annexe III au présent rapport.

Les personnalités suivantes ont été invitées et ont pris parole en tant qu’intervenants :

- Judith Mbula Bahemuka, Ambassadrice extraordinaire et plénipotentiaire, Représentante permanente de la République du Kenya auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Peter Maurer, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la Suisse auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Aboubacar Ibrahim Abani, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la République du Niger auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Maged Abdelfattah Abdelaziz, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la République arabe d’Égypte auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Jagdish Koonjul, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la République de Maurice auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Augustine P. Mahiga, Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire, Représentant permanent de la République-Unie de Tanzanie auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Michel Duclos, Ambassadeur, Représentant permanent adjoint de la France auprès de l’Organisation des Nations Unies;
- Vasu Gounden, Directeur exécutif du Centre africain pour le règlement constructif des différends (ACCORD, Afrique du Sud);
- Paul van Tongeren, Directeur exécutif du Centre européen pour la prévention des conflits;
- Shepard Forman, Directeur du Center on International Cooperation de New York University.

5. Des représentants de 14 organisations non gouvernementales basées à l’étranger ou à New York ont été invités à assister au séminaire.

6. Les participants ont examiné l’évolution de la structure des mécanismes africains de maintien de la paix et de la sécurité et les relations qu’ils entretiennent avec l’ONU, mais aussi de concevoir des recommandations propres à les rationaliser de façon à accroître tant l’efficacité de l’ONU que celle des organisations régionales africaines face aux difficultés auxquelles elles se heurtent dans le domaine de la paix et de la sécurité. Au terme d’une réflexion approfondie, les participants sont parvenus aux conclusions suivantes :

A. L'architecture de paix et de sécurité de l'Union africaine

7. L'architecture africaine de paix et de sécurité répond à la nécessité d'observer et d'interpréter en permanence, à l'échelle du continent, tout signe qui pourrait être symptomatique d'une crise en gestation susceptible de dégénérer en conflit déstabilisant, puis de mettre en place des mesures visant à y remédier – en résumé, à la détection précoce fait suite une intervention efficace, en temps opportun, pour régler crises et conflits. Il s'agit également de promouvoir un mode de gouvernement démocratique sur le plan politique et économique. Ses diverses composantes sont les suivantes :

- Le Conseil de paix et de sécurité;
- Le Président de la Commission de l'Union africaine;
- Le Conseil des Sages, à même d'exercer une pression morale pour prévenir et régler les conflits;
- Un système d'alerte rapide à l'échelle du continent;
- Un fonds pour la paix (qui alloue les ressources nécessaires pour mener à bien les interventions);
- Une force africaine d'intervention composée de brigades régionales et du Comité d'état-major;
- Les dispositifs régionaux des communautés économiques régionales.

B. Activités essentielles au renforcement de l'architecture africaine de paix et de sécurité

8. Les activités essentielles du Conseil de paix et de sécurité et les structures nécessaires pour les mener à bien, telles que le Président les a définies, sont les suivantes :

- Anticipation et prévention des conflits;
- Promotion de la consolidation de la paix et mise en œuvre d'activités à cette fin;
- Élaboration d'une politique de défense commune à l'échelle de l'Union;
- Coordination et harmonisation des efforts déployés à l'échelle du continent pour prévenir et combattre le terrorisme;
- Promotion et encouragement des pratiques démocratiques, de la bonne gouvernance et de l'état de droit, protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- Renforcement de la capacité de déclencher des opérations de maintien de la paix qui prennent en charge tous les aspects des conflits déclarés (flux de réfugiés, personnes déplacées, services humanitaires, etc.)

C. Règles pour l'utilisation de la force et pour l'intégration complète de l'architecture africaine de paix et de sécurité dans le système collectif de maintien de la paix et de la sécurité instauré par la Charte

9. Les organisations régionales et sous-régionales africaines ont établi de nouvelles normes s'agissant de l'engagement international en cas de conflit, en particulier lorsqu'une guerre civile éclate ou lorsqu'un État est incapable d'exercer son rôle et ses responsabilités ou refuse de le faire. Les instruments juridiques portant création de l'architecture africaine de paix et de sécurité et des mécanismes régionaux ont défini des principes et un nouvel ensemble de règles, conçus pour permettre au continent de faire face à ses problèmes, auxquels l'ONU devrait prêter attention. Au cours du séminaire, il a été clairement dit que ces règles allaient au-delà des dispositions de la Charte en ce qu'elles traduisent une démarche plus volontariste et préventive. Dans cet esprit, les mécanismes africains ont institué la responsabilité de protéger. Il a été souligné que les États africains iraient jusqu'à accepter d'intervenir en cas de changement de gouvernement anticonstitutionnel.

10. Le Protocole additionnel sur la démocratie et la bonne gouvernance de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) édicte quelques principes révolutionnaires, puisqu'il souligne l'interdépendance entre paix et sécurité, ou encore entre bonne gouvernance et démocratie dans la sous-région de la CEDEAO. Pour la première fois dans l'histoire des relations internationales, des États ont accepté qu'un ensemble de règles s'applique à l'exercice du pouvoir étatique et déterminé des sanctions applicables en cas de violation de ces règles. Des questions considérées comme d'ordre interne et relevant de la juridiction exclusive de pays souverains sont donc soumises à l'examen de la communauté internationale. En ce sens, et s'agissant en particulier de l'Union africaine et de la CEDEAO, les deux structures régionales les plus développées qui aillent au-delà de la Charte des Nations Unies puisqu'elles déclarent que les deux mécanismes en question seront opérationnels même sans le consentement du pays hôte, le concept de « responsabilité de protéger » a trouvé une expression pratique.

11. L'architecture africaine de paix et de sécurité apparaît de plus en plus comme une structure intégrée conçue pour être indissociable du système collectif de maintien de la paix et de la sécurité établi par la Charte des Nations Unies. Les mandats de chacun des nouveaux mécanismes africains doivent être approuvés par le Conseil de sécurité. Mais l'Union africaine serait prête, dans certaines circonstances, à aller de l'avant sans l'approbation de la communauté internationale; elle appliquerait ainsi les nouvelles normes établies dans le cadre de l'architecture de paix et de sécurité. En principe, la responsabilité de protéger incombe en premier lieu aux États. La communauté internationale ne devrait les aider à s'en acquitter et n'envisager d'exercer elle-même cette responsabilité que lorsque les États refusent de le faire ou en sont incapables.

12. À cet égard, les participants ont émis les recommandations suivantes :

- L'ONU devrait accepter l'évolution des normes en Afrique et chercher à intégrer l'architecture africaine de paix et de sécurité et ses nouvelles normes dans les cadres juridiques internationaux et dans le système collectif de maintien de la paix et de la sécurité établi par la Charte des Nations Unies;

- Il faudrait mettre en place des dispositifs qui permettent aux nouveaux organes établis de communiquer avec clarté et directement avec l'ONU et favorisent des échanges d'informations réguliers;
- Une coopération plus étroite et une relation structurée devraient s'établir entre le Conseil de sécurité de l'ONU et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, qui pourraient tenir des réunions conjointes. À cette fin, il pourrait être demandé à l'Union africaine de fournir des rapports réguliers sur ses activités et sur celles des organisations sous-régionales qui s'y rattachent dans le domaine de la paix et de la sécurité. Le Conseil de sécurité devrait insister pour que lui soient régulièrement remis des rapports et pour qu'il soit procédé à un examen périodique de la situation, ce qui permettrait de déterminer collectivement les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mandats confiés et de déterminer de façon transparente à quel moment la responsabilité de la gestion des opérations entreprises devrait être transférée à l'ONU ou à une coalition de pays disposés à agir;
- L'Union africaine devrait expliquer plus clairement quelles relations elle entretient avec les organisations sous-régionales qui dépendent d'elle; elle devrait demeurer le centre de coordination qui confie des mandats aux organisations sous-régionales;
- Le Secrétariat de l'ONU devrait s'employer à instaurer une palette plus large de dispositifs autorisant une interaction plus étroite avec les mécanismes régionaux africains, ce qui permettrait à l'ONU de collaborer avec la région à un stade beaucoup plus précoce des conflits;
- Le Conseil de sécurité devrait appuyer les pays en difficulté qui demandent une aide avant même l'émergence d'un conflit. Les participants ont souligné que le Conseil, en coopération avec les organisations régionales, devrait mieux utiliser et faire appliquer sa résolution 1625 (2005) sur la prévention des conflits, notamment en Afrique – qu'il a adoptée alors qu'il était réuni au niveau des chefs d'État et de gouvernement, le 14 septembre 2005 – en tenant compte de sa résolution 1631 (2005);
- Il faudrait considérer les violations graves des droits de l'homme comme « un présage de problèmes plus graves » et y apporter une réponse le plus tôt possible; l'Union africaine a fait la preuve qu'elle était engagée à faire reculer la menace de conflits en Afrique en prenant les devants si nécessaire.

D. Principes et priorités de la coopération dans le domaine du maintien de la paix

13. Les participants ont défini dans leurs grandes lignes des principes et des priorités pour la coopération entre l'ONU et les organisations régionales africaines dans le domaine de la paix et de la sécurité :

- Les États africains et les organisations régionales devraient nouer un véritable partenariat international, coordonné par l'entremise de l'ONU;
- Cette coopération devrait aller au-delà du maintien et de la consolidation de la paix et inclure la prévention et le règlement des conflits, et se concentrer sur la recherche de solutions aux problèmes sociaux et économiques de la région,

imputables à l'absence de développement et à une mauvaise répartition des ressources, sur les tensions politiques dues à la marginalisation de certains groupes qui ne participent pas à la vie politique, et sur des problèmes environnementaux tels que famine et sécheresse, qui exacerbent souvent les difficultés sociales, économiques et politiques existantes. Lorsqu'elle cherche à régler des conflits africains, la communauté internationale devrait tenir compte de tous ces facteurs et accorder une attention particulière au problème que constitue le chômage des jeunes sur le continent africain;

- La consolidation des capacités régionales constitue une « priorité stratégique » et devrait donc être considérée comme telle;
- Il faut attacher la même importance à la préparation des unités militaires et au renforcement des capacités de la composante civile des opérations de maintien de la paix;
- Par souci d'efficacité, les efforts menés au niveau régional et par l'ONU devraient se renforcer mutuellement plutôt que de faire double emploi, voire d'entrer en concurrence. Il faudrait déterminer avec soin quels sont les avantages comparatifs des diverses organisations en présence; il est impératif d'éviter de considérer les États africains comme des « sous-traitants » de l'ONU, mais il faut aussi se garder de faire peser sur les Africains eux-mêmes tout le poids des responsabilités; le renforcement des capacités régionales devrait en retour rendre l'approche collective plus efficace et donc ne diminuer en rien la responsabilité de la communauté internationale en matière de promotion de la paix et de la sécurité;
- La coopération devrait également se concentrer sur les domaines suivants : amélioration des capacités de détection précoce et des compétences en matière de médiation et de négociation, préparation aux situations d'urgence, appui aux initiatives de paix, l'accent étant mis sur les questions civiles, consolidation de la paix, réforme du secteur de la sécurité et mise en place de nouvelles institutions;
- Il faudrait considérer la consolidation de la paix comme le prochain grand défi à relever sur le continent africain. À cet égard, la Commission de consolidation de la paix dont la création est envisagée constituerait l'instance la mieux adaptée pour aider les pays qui sortent de conflits armés. C'est pourquoi l'une des principales tâches de l'ONU aujourd'hui devrait être d'empêcher que surviennent de nouveaux conflits en Afrique; quant aux stratégies de prévention, elles devraient inclure des activités de consolidation de la paix;
- L'ONU devrait organiser une « conférence multipartite » en 2010, sur le thème de « la prévention des conflits, la consolidation de la paix et le développement ». Elle pourrait se concentrer sur une « approche cohérente et intégrée de la prévention des conflits armés ».

E. Coopération : structures et rationalisation

14. Les participants ont souligné la nécessité de prendre en compte les recommandations suivantes s'agissant de la nature de la coopération envisagée, des structures sur lesquelles elle devrait s'articuler et de leur rationalisation :

- Coopération accrue entre l'Union africaine et l'ONU au sujet des dispositifs d'alerte précoce;
- Reconnaissance du mérite des médiateurs, qui devraient apporter leur plein appui au Conseil des Sages;
- Redéfinition de la coopération entre l'ONU et l'UA en ce qui concerne leurs intérêts communs;
- Examen des modalités et des mécanismes régissant les réunions conjointes des conseils régionaux;
- Constitution d'une équipe spéciale conjointe ONU-UA pour la reconstruction après les conflits;
- Adaptation de l'appui externe au stade de développement auquel chaque région est parvenue;
- Réforme de l'aide logistique, qui ne devrait plus se limiter à la formation mais inclure un appui concret et matériel;
- Création d'un bureau de liaison de l'UA à l'ONU afin que les deux organisations soient en contact constant s'agissant des dispositifs d'alerte africains;
- Renforcement de la coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil de paix et de sécurité de l'UA;
- Attention accrue accordée aux organisations sous-régionales;
- Harmonisation des structures respectives des mécanismes sous-régionaux afin qu'il soit possible d'organiser de façon logique les brigades régionales et pour que les communautés économiques régionales puissent coopérer entre elles; la communauté internationale pourrait s'inspirer du modèle de la CEDEAO pour apporter son appui au continent africain;
- Affirmation de l'Union africaine en tant que centre de coordination mandant les organisations sous-régionales;
- Préservation du caractère « central » de l'ONU dans le cadre de sa coopération renforcée avec les organisations régionales.

F. Mesures concrètes pour appuyer l'architecture africaine de paix et de sécurité : renforcement des capacités

15. Les participants ont conclu que les mesures suivantes devaient être prises pour appuyer l'architecture africaine de paix et de sécurité :

- Doter l'UA et les communautés économiques régionales de capacités de gestion appropriées pour les opérations de maintien de la paix et de la sécurité;
- Mettre en place des moyens de détection précoce fiables, qui prennent en compte la contribution de la société civile;
- Mettre en place des outils appropriés, moins bureaucratiques, au niveau des organisations pour gérer les crises et les conflits;

- Mobiliser efficacement les ressources financières et logistiques, en mettant l'accent sur la mobilisation des ressources internes;
- Renforcer le rôle de la société civile en matière d'éducation à la paix et de promotion d'une culture de la paix;
- Veiller à ce que l'architecture africaine de paix et de sécurité soit complémentaire de l'ONU sur le plan opérationnel;
- Mettre en place des conditions propices au développement du secteur privé;
- Obtenir de l'ONU qu'elle ait une attitude plus volontariste s'agissant de la coordination avec les autres institutions internationales, afin qu'elle stimule les initiatives régionales plutôt que de s'y substituer;
- Garder à l'esprit que les études d'impact sont un outil essentiel pour la mobilisation des ressources aux fins de la consolidation de la paix et de la défense des droits de l'homme;
- Faire en sorte que des outils tels que la formation des civils et l'établissement de normes internationales pour les opérations militaires et humanitaires deviennent des éléments essentiels des activités menées en faveur de la paix et de la sécurité;
- Améliorer les moyens dont dispose l'ONU pour exercer ses bons offices afin qu'elle puisse mieux appuyer la constitution de capacités au niveau régional;
- Nouer des partenariats étroits avec la société civile, les ONG et les parlements;
- Assurer la formation, fournir le matériel et constituer les capacités institutionnelles nécessaires;
- Éviter les doubles emplois;
- Faire connaître et appliquer les pratiques de référence;
- Trouver le financement nécessaire à la mise en œuvre de la proposition faite par le King's College de Londres de mettre sur pied un programme de formation destiné aux jeunes Africains, qui s'attachera à définir clairement les relations entre sécurité, droits de l'homme et développement, et aura pour objet de doter les organisations régionales africaines de ressources humaines adéquates.

Conclusions

16. Les participants au séminaire ont indiqué clairement que l'architecture africaine de paix et de sécurité était une structure intégrée composée de mécanismes sous-régionaux et que, de par sa nature même, elle était destinée à faire partie intégrante du système mondial de sécurité collective instauré par la Charte des Nations Unies. Certes, les activités et les mécanismes sous-régionaux doivent encore être harmonisés. Il a été suggéré que cette harmonisation pourrait se faire sur la base de l'adoption du modèle de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui est le mécanisme de ce type le plus sophistiqué et le plus avancé si l'on excepte les mécanismes-cadres de l'Union africaine. Une attention particulière devrait être accordée aux mesures essentielles qu'il importe de prendre pour renforcer l'architecture africaine de paix et de sécurité, aux principes et aux

priorités de la coopération dans le domaine du maintien de la paix, aux recommandations relatives aux règles qui s'appliquent à l'utilisation de la force et à l'intégration de l'architecture africaine de paix et de sécurité dans le système collectif de maintien de la paix et de la sécurité instauré par la Charte des Nations Unies, aux structures sur lesquelles doit s'articuler la coopération et à leur rationalisation, ainsi qu'à la constitution de capacités.

Annexe II

Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique

**Thème du Forum : « Renforcer la capacité de l'ONU en matière
de prévention des conflits : le rôle du Conseil de sécurité »**

*(en coopération avec l'Académie mondiale pour la paix
et le Center on International Cooperation de la New York University)*

**New York, Siège de l'ONU, salle du Conseil de tutelle
13 juin 2005**

Rapport du Forum

1. Le Groupe de travail spécial du Conseil de sécurité sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique a tenu un forum le 13 juin 2005 au Siège de l'Organisation des Nations Unies sur le thème « Renforcer la capacité de l'ONU en matière de prévention des conflits : le rôle du Conseil de sécurité ». La réunion a été présidée par M. Jean-François R. Zinsou, Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente du Bénin auprès de l'Organisation des Nations Unies, Représentant suppléant de la République du Bénin au Conseil de sécurité et Président par intérim du Groupe de travail, en l'absence de l'Ambassadeur Joël W. Adechi. Des représentants des États membres du Conseil de sécurité, de pays donateurs, de pays africains et d'organisations non gouvernementales ont assisté à la réunion.

2. Au cours de la réunion, les orateurs ci-après ont fait des déclarations et répondu aux questions et observations des participants :

M. Barnett R. Rubin, Directeur des études et maître de recherche au Center on International Cooperation (New York University), qui a abordé des questions liées à l'évaluation de la possibilité pour le Conseil de sécurité de participer aux activités de prévention des conflits;

M. Ibrahim Gambari, Secrétaire général adjoint et Conseiller spécial du Secrétaire général pour l'Afrique qui a évoqué des questions ayant trait à la promotion de la médiation comme outil de prévention et de résolution des conflits en Afrique et au rôle de l'ONU et du Conseil de sécurité à cet égard;

M. Tuliameni Kalomoh, Sous-Secrétaire général, qui a évoqué sous l'angle institutionnel le rôle de l'ONU dans le règlement des crises et des conflits et dans la consolidation de la paix après les conflits en Afrique ainsi que l'utilité de la Commission de consolidation de la paix pour l'avenir de l'Afrique. M. Kalomoh étant en mission, sa déclaration a été lue par son Assistant spécial, M. Musifiky Mwanasali;

M. Myint-U Thant, du Département des affaires politiques, qui a fait la synthèse des interventions.

3. Les exposés des orateurs précités ont suscité un débat intéressant sur les questions soulevées. De l'avis général, la prévention des conflits se rapporte à des activités menées pour prévenir l'explosion de conflits violents et est conforme aux

autres objectifs de l'ONU. Trois types de prévention des conflits ont été définis : la prévention opérationnelle, la prévention structurelle et la prévention systémique.

4. Les participants ont évalué la possibilité que le Conseil de sécurité participe à ces trois types de prévention des conflits, à la lumière des faits nouveaux survenus sur le terrain. Ils ont souligné que pour donner plus d'efficacité à la prévention des conflits, l'ONU devait, dans son ensemble, mettre en place des capacités d'information et d'analyse afin d'être mieux à même d'élaborer des formules d'action adéquates. Les États Membres devraient autoriser l'affectation d'analystes politiques au sein des équipes de pays de l'ONU, qui seraient chargés d'effectuer les analyses approfondies nécessaires. L'intervention du Conseil de sécurité dépend de la disponibilité de telles analyses. On a estimé que le Conseil pouvait intervenir efficacement dans la prévention opérationnelle en prenant des mesures qui, très tôt, pèsent sur le processus de décision des parties, en engageant des actions de médiation et, le cas échéant, en imposant des sanctions aux parties.

5. Les participants ont souligné qu'il fallait établir une coopération étroite avec les organisations régionales et sous-régionales et tenir compte de leurs atouts particuliers. Ils se sont aussi félicités des efforts déployés par le Conseil de sécurité pour établir des normes dans ce domaine.

6. En ce qui concerne la prévention structurelle, qui porte sur les causes profondes des conflits, il faut accorder plus d'attention à l'examen des conséquences politiques des grandes orientations économiques préconisées par les institutions financières internationales. Cette action pourrait être menée avec succès dans le cadre de la Commission de consolidation de la paix. Il faudrait également se soucier davantage des causes structurelles des conflits.

7. Dans le domaine de la prévention systémique des conflits, le Conseil de sécurité devrait favoriser la création de cadres réglementaires concernant certaines activités telles que le commerce des armes légères et des ressources naturelles de grande valeur, ainsi que l'adoption de règlements financiers visant à combattre la corruption et le terrorisme, et à empêcher les transactions financières destinées à régler le paiement de produits liés aux conflits. Les participants ont, en outre, souligné qu'il fallait créer des mécanismes pour protéger les pays africains des chocs liés aux fluctuations des prix des matières premières.

8. D'une façon générale, l'ONU devrait définir des critères communs en ce qui concerne la prévalence des conflits violents dans le monde et établir, à l'intention des États Membres, des objectifs pour réduire le niveau de violence dans le monde.

9. En ce qui concerne l'Afrique, une des principales observations a porté sur le fait que l'ONU a été plus efficace dans la gestion et le règlement des conflits en Afrique, plutôt que dans leur prévention. Les entraves à l'action de l'ONU en matière de prévention des conflits ont été soulignées, notamment la résistance des États Membres aux activités de surveillance qui pourraient renforcer la capacité de l'Organisation dans ce domaine; le manque de volonté politique d'agir de façon préventive, même en cas d'alerte précoce et l'absence de ressources suffisantes et prévisibles pour financer les activités de consolidation de la paix.

10. S'agissant des mesures à prendre pour prévenir les conflits plus efficacement, les participants ont mis l'accent sur les aspects ci-après : la nécessité de lutter contre la pauvreté et d'assurer la sécurité, de faire face aux causes profondes des conflits,

de tenir dûment compte de la dimension régionale et de renforcer les capacités de prévention des conflits aux niveaux national, sous-régional et régional.

11. Les participants ont souligné que la réussite de la prévention des conflits reposait sur les principes fondamentaux ci-après : veiller à ce que les pays contrôlent les activités de prévention des conflits; envisager la prévention des conflits et le développement durable comme des éléments complémentaires, et favoriser une coopération fructueuse entre tous les acteurs. Ils ont estimé que la création de la Commission de consolidation de la paix revêtait une importance cruciale pour la prévention des conflits en Afrique. Les dirigeants africains ont été invités à abandonner les méthodes du passé et à accorder à la prévention des conflits le rang de priorité le plus élevé. Les participants ont souligné qu'il fallait adhérer plus largement au mécanisme d'évaluation intra-africaine établi dans le cadre du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique.

12. En ce qui concerne la Commission de consolidation de la paix, les participants ont évalué la pertinence des différentes catégories de questions concernant la consolidation de la paix en Afrique et souligné les avantages relatifs de l'établissement de la Commission à New York eu égard aux activités sur le terrain. Une coordination plus étroite serait ainsi établie entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social qui pourraient mieux intervenir dans les domaines interdépendants de la paix, de la sécurité et du développement. Il a été souligné que le vide institutionnel pour ce type de coordination ne pouvait pas être comblé par des arrangements spécifiques. Il est également hautement souhaitable d'établir des liens entre l'ONU et les mécanismes régionaux d'alerte précoce. Le Conseil de sécurité devrait contribuer à la mise en œuvre de solutions africaines aux problèmes africains.

13. Les participants ont demandé de renforcer la coordination interinstitutions au sein de l'ONU. Ils se sont félicités de ce que l'Organisation ait récemment reconnu les liens régionaux qui existent entre les conflits en Afrique de l'Ouest et créé un bureau des Nations Unies en Afrique de l'Ouest dirigé par le Représentant spécial du Secrétaire général, M. Ahmedou Ould-Abdallah. Le nouveau bureau devrait renforcer ses capacités et bénéficier de plus de ressources pour pouvoir faire face à l'évolution des conflits dans la région.

14. En conclusion, le Forum a mis en évidence une lacune dans l'application de la Charte des Nations Unies, qui concerne principalement la possibilité pour le Conseil de sécurité de participer activement à la prévention des conflits. Il existe un large consensus au sein du Conseil en ce qui concerne la nécessité de passer d'une culture de réaction aux crises à une culture de prévention des conflits violents, à la fois dans les situations précédant les conflits et après ceux-ci. Il faudrait, à cette fin, renforcer la capacité d'analyse du Secrétariat. Il est nécessaire de renforcer la coordination interinstitutions et la coopération avec les acteurs régionaux et de concevoir des stratégies cohérentes couvrant les trois types de prévention des conflits qui ont été définis.

Programme de travail du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique

(Corr.2)

Résumé

Le Programme de travail du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique est conçu pour être à la hauteur des grands espoirs que l'année 2005 suscite dans le système des Nations Unies. Le Groupe de travail spécial se penchera sur les principales questions d'intérêt général concernant l'Afrique qui demeurent posées dans le débat actuel sur la création d'une commission de consolidation de la paix, recommandée par le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, et sur certains sujets particuliers qui méritent d'être examinés aux fins de définir les éléments que le Conseil de sécurité juge pertinents eu égard à la conception d'une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique. L'objectif principal est de rationaliser l'approche de l'ONU, en général, et du Conseil de sécurité, en particulier, à l'égard de l'Afrique, afin que l'Organisation puisse agir de façon plus cohérente dans la recherche d'une solution aux problèmes que connaît le continent. Les conclusions des discussions seront formulées dans un projet de déclaration du Président sur les éléments que le Conseil de sécurité juge pertinents eu égard à la formulation d'une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique.

Conformément aux recommandations qui ont été faites à la séance publique sur la situation en Afrique, qui s'est tenue le 29 janvier 2002, le Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique a été créé par la note S/2002/207 du Président du Conseil de sécurité en date du 27 février 2002, qui a également défini son mandat et ses méthodes de travail.

Depuis 2002, le Groupe de travail s'est acquitté de son mandat en menant diverses activités. À la fin de chaque année, ses présidents font rapport au Conseil par une lettre adressée au Président du Conseil, dans laquelle ils présentent les résultats des activités du Groupe de travail et ses recommandations afin d'améliorer la façon dont le Conseil aborde les questions de prévention et de règlement des conflits en Afrique et, à cette fin, les actions menées en coopération avec le Conseil économique et social.

Le Groupe de travail a ainsi organisé des réunions de travail informelles et des ateliers, auxquels ont pris part un grand nombre d'orateurs représentant le Secrétariat de l'ONU, les organisations régionales et sous-régionales et des établissements universitaires. Il a également contribué à la définition du mandat de diverses missions du Conseil de sécurité dépêchées en Afrique, ainsi qu'à l'évaluation des modalités d'application de leurs recommandations.

En 2005, le Groupe de travail poursuivra ses activités dans un nouveau cadre marqué par :

a) Le débat en cours sur les recommandations du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement. Ce groupe de haut niveau que le Secrétaire général a créé en vue de faire progresser la réforme de l'ONU a accordé une plus grande importance aux moyens de répondre au défi de la prévention des menaces à la sécurité collective et a recommandé, entre autres, de créer une Commission de consolidation de la paix afin de combler le vide institutionnel existant à cet égard;

b) La prochaine évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire et de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, qui passent nécessairement par la prévention et le règlement des conflits;

c) Les crises et conflits qui perdurent dans de nombreux pays du continent africain. En outre, certains pays, qui essaient de consolider la paix après un conflit, se heurtent à des difficultés complexes et risquent d'être le théâtre de nouvelles hostilités si la communauté internationale ne noue pas des relations plus fructueuses avec eux.

Compte tenu de tous ces éléments, les échanges se sont multipliés avec divers acteurs afin de remodeler l'ONU et d'améliorer ses interventions en matière de prévention et de règlement des conflits, notamment en Afrique.

Comment le Groupe de travail peut-il s'acquitter de son mandat dans ce nouveau contexte? Il est appelé à contribuer au débat en cours et à essayer de peser sur le résultat de la réforme, notamment dans son domaine de compétence. Dans ce cadre, il se penchera sur certaines questions d'ordre général liées à ce débat et sur des questions particulières entrant dans le cadre de son mandat original, l'objectif étant de contribuer à définir les éléments d'une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits que le Conseil de sécurité juge pertinents afin de rationaliser l'approche de l'ONU en général et du Conseil de sécurité en particulier vis-à-vis de l'Afrique.

1. Les questions d'ordre général liées au débat actuel

1.1 La pertinence de la distinction entre prévention des conflits et consolidation de la paix après les conflits et la pertinence de la politique du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique. La pertinence de la médiation internationale dans la prévention et le règlement des conflits en Afrique;

1.2 Le rôle des organisations régionales et sous-régionales et leurs relations avec le Conseil de sécurité en ce qui concerne l'utilisation ou la menace d'utilisation de la force; la relation entre l'ONU et les mécanismes régionaux et sous-régionaux de prévention et de règlement des conflits à la lumière des faits nouveaux survenus récemment;

1.3 La coordination institutionnelle des réponses aux crises et aux situations de conflit en Afrique.

2. Les questions particulières

2.1 La promotion de la démocratie et de la bonne gouvernance en Afrique dans le cadre de la prévention et du règlement des conflits : une approche d'ensemble du défi d'un État viable et efficace;

2.2 L'approche régionale des programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration et le financement de la réadaptation et de la réinsertion sociale des anciens combattants en tant que défi pour la consolidation de la paix en Afrique;

2.3 La lutte contre l'impunité et la protection des droits de l'homme en Afrique – Évaluation de la cohérence des systèmes judiciaires et de leur capacité de faire face aux crimes graves;

2.4 Études de cas et définition du mandat des missions du Conseil de sécurité dans certains pays africains (échanges avec le Groupe des Amis et les Groupes de contact agissant au sein des Nations Unies);

2.5 Formulation d'une stratégie globale et cohérente de prévention et de règlement des conflits en Afrique;

2.6 Élaboration d'un projet sous-régional pilote des Nations Unies pour la mise en œuvre de la stratégie.

3. Définition des activités et calendrier d'action

Pour l'examen des questions d'ordre général et questions particulières précitées, un grand nombre d'activités seront menées, notamment des séances privées du Groupe de travail, des échanges avec les acteurs et partenaires extérieurs concernés, dans le cadre de réunions informelles ou d'ateliers, mais aussi des débats publics qui seront organisés par le Conseil de sécurité avec la participation d'autres organes et organismes des Nations Unies.

Activités prévues au premier semestre

Durant le premier semestre, le Groupe de travail se penchera surtout sur les questions d'ordre général tout en poursuivant, au besoin, les échanges avec les acteurs et orateurs concernés qui le souhaitent.

3.1 Séances privées

- Mars-avril 2005 : discussion et adoption du programme de travail du Groupe de travail;
- Recensement des orateurs et institutions disposés à contribuer à l'exécution du programme de travail;
- Préparation de la première manifestation publique de l'année.

3.2 Réunions informelles sur les questions d'ordre général avec des personnalités invitées

Le Groupe de travail invitera des personnalités pour un échange de vues sur les questions d'ordre général afin d'approfondir sa connaissance des problèmes posés. Il prendra, le cas échéant, des dispositions avec le Secrétariat pour tenir, dès que possible, une réunion avec les représentants spéciaux du Secrétaire général dans les pays africains afin de procéder à un échange des vues sur les modalités d'amélioration des actions de prévention et de règlement des conflits en Afrique.

3.3 Organisation de deux manifestations publiques au cours du premier semestre

Au premier semestre, le Groupe de travail s'attachera à examiner les questions d'ordre général. Il formulera des recommandations à l'intention de l'ensemble du système des Nations Unies, en accordant une attention particulière aux travaux du Conseil de sécurité, et évaluera les modalités de leur application. Il organisera deux ateliers dont l'un sera consacré aux questions d'ordre général.

Activités prévues au second semestre

3.4 Examen du calendrier d'action pour le second semestre

Le Groupe de travail tiendra au début du mois de juillet une séance privée pour évaluer l'exécution de son programme de travail au premier semestre et adopter le calendrier de travail du second semestre.

3.5 Activités prévues au second semestre

Au cours du second semestre, le Groupe de travail tiendra des réunions auxquelles seront invités des orateurs et se penchera notamment sur les questions particulières recensées au paragraphe 2. Dans ce cadre, il organisera des réunions informelles au cours desquelles il arrêtera le thème d'un ou de deux ateliers qui seront consacrés à la définition des pratiques optimales à prendre en compte dans une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique et examinera les modalités de leur application aux niveaux régional et sous-régional. Après le Sommet de septembre, il tiendra une séance publique au Conseil de sécurité pour discuter de points qui, selon le Conseil, méritent d'être pris en compte dans une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique. Le Groupe de travail préparera la Déclaration du Président sur les principales conclusions des discussions sur une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique.

3.6 Débat sur les points pertinents relatifs à la stratégie et présentation du projet pilote des Nations Unies pour la mise en œuvre de cette stratégie

Le Groupe de travail examinera, en relation étroite avec le Secrétariat, les éléments que le Conseil de sécurité juge pertinents en ce qui concerne une stratégie d'ensemble de prévention et de règlement des conflits en Afrique et les modalités de mise en œuvre de cette stratégie au niveau régional ou sous-régional en tenant compte des atouts particuliers des organisations régionales et sous-régionales existant en Afrique.

3.7 Préparation, adoption et présentation du rapport annuel du Groupe de travail

Le Groupe de travail tiendra autant de séances privées que nécessaire pour élaborer son rapport final de fin d'année et l'adopter avant de le présenter lors de la séance publique du Conseil de sécurité qui aura lieu la troisième semaine de décembre 2005.