



Assemblée générale Conseil de sécurité

Distr. générale
28 juillet 2006
Français
Original : anglais

Assemblée générale
Soixante et unième session
Points 11 et 105 de l'ordre du jour provisoire**

Conseil de sécurité
Soixante et unième année

Prévention des conflits armés

Application des résolutions
de l'Organisation des Nations Unies

Les possibilités et les défis que présente le partenariat dans le domaine de la sécurité sur les plans régional et mondial

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution 1631 (2005), le Conseil de sécurité s'est déclaré résolu à prendre les mesures appropriées pour renforcer la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales. Au paragraphe 10 de cette résolution, il m'a invité à présenter un rapport sur les enjeux d'avenir que comporte cette coopération.

Cette résolution reflète l'existence d'interactions plus poussées entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations partenaires, à savoir les réunions de haut niveau avec les organisations régionales et autres organisations intergouvernementales, que je convoque chaque année, et les réunions que le Conseil de sécurité a tenues récemment avec des organisations régionales. Les efforts ainsi déployés ont connu leur aboutissement avec la résolution 1631 (2005) du Conseil de sécurité, le rapport de la sixième réunion de haut niveau entre l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales et autres organisations internationales et le Document final du Sommet mondial de 2005.

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

** A/61/150.



Les possibilités qui s'offrent à nous résident dans l'invite à créer un partenariat plus efficace fonctionnant en étroite coopération avec le Conseil de sécurité, sur la base d'une division claire du travail qui reflète les avantages comparatifs de chaque organisation. Tout aussi importante est la création d'un programme d'action pour le renforcement des capacités à l'échelle mondiale.

Quant aux défis auxquels il faudra faire face, ils consisteront à clarifier l'identité et le rôle de chacun des membres du partenariat et à mettre en place un programme d'action pour le renforcement des capacités, le but étant d'assurer à tous les partenaires régionaux et autres partout dans le monde à peu près le même niveau de capacités, qui leur permette d'aider au maintien de la paix et de la sécurité. À cette fin, je sou mets dans le présent rapport un certain nombre de recommandations.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–5	4
II. Évolution du partenariat (1994-2006)	6–70	4
A. Premières initiatives visant à l’instauration d’un partenariat	7–10	5
B. Le processus des réunions de haut niveau	11–12	5
C. Réunions thématiques du Conseil de sécurité	13–18	6
D. Coopération opérationnelle actuelle	19–52	7
E. Réalisation des objectifs de la résolution 1631 (2005) : bilan	53–70	14
III. Défis	71–86	18
A. Préciser les rôles de chacun	72–84	18
B. Renforcement des capacités	85–86	20
IV. Possibilités de coopération	87–92	21
A. Le processus constitutionnel	89–90	21
B. Le mécanisme opérationnel	91–92	22
V. Recommandations	93–101	22

I. Introduction

1. Le Conseil de sécurité, dans sa résolution 1631 (2005), m'a invité à lui présenter un rapport sur les possibilités et les défis que présente la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le présent rapport est soumis comme suite à cette invitation. Je sou mets aussi ce rapport à l'Assemblée générale étant donné que mes recommandations concernant la prévention des conflits armés donnent suite au paragraphe 37 de l'annexe à la résolution 57/337 de l'Assemblée.

2. Dans sa résolution, le Conseil a exprimé son intention de tenir des réunions régulières avec les organisations régionales et sous-régionales afin de renforcer la coopération avec ces organisations dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité, en faisant en sorte que ces réunions coïncident avec les réunions de haut niveau qui ont lieu avec les chefs des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales. Cette année, cette intention sera concrétisée par la tenue en septembre de la septième réunion de haut niveau et de la quatrième réunion du Conseil de sécurité sur la question.

3. Une très grande importance a été accordée à la question des potentialités d'un renforcement des relations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations partenaires. À la cinquième réunion de haut niveau, l'accord s'est fait sur une nouvelle conception de la sécurité à l'échelle mondiale, conception qui exploite les ressources et la légitimité d'un réseau de mécanismes multilatéraux efficaces qui se renforcent mutuellement, à la fois au niveau régional et à l'échelle mondiale.

4. Cette conception a été développée à la sixième réunion de haut niveau. La tâche consiste maintenant à concevoir un ordre mondial répondant à une vision commune, qui mette à profit les complémentarités et les avantages comparatifs, compte tenu d'une claire division du travail. Il nous faut étoffer le dialogue concernant la nature d'un tel système, sans jamais perdre de vue le rôle qui est celui du Conseil de sécurité, conformément au Chapitre VIII de la Charte.

5. La concrétisation d'une telle vision ne sera pas chose facile. Elle exigera un effort de planification structurelle de la part de nous tous, étant posé que le processus de renforcement du partenariat opérationnel ne sera pas dépourvu d'incidences politiques. J'espère que les États Membres pourront apporter leur concours à la réalisation de ce processus. Le présent rapport constitue un pas dans cette direction.

II. Évolution du partenariat (1994-2006)

6. Il est depuis longtemps admis que l'Organisation des Nations Unies n'est pas équipée pour faire face à elle seule à toutes les crises qui se produisent dans le monde. Chacun a conscience qu'il est indispensable, pour que la paix et la sécurité puissent être maintenues, qu'un partenariat s'instaure entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et autres organisations intergouvernementales.

A. Premières initiatives visant à l'instauration d'un partenariat

7. Compte tenue des constations évoquées plus haut, des initiatives ont été prises au début des années 90 en vue de l'instauration d'un partenariat entre l'ONU et les organisations régionales. En janvier 1992, le Conseil de sécurité a invité le Secrétaire général à élaborer des recommandations sur les moyens de renforcer la capacité de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines de la diplomatie préventive, du rétablissement de la paix et de maintien de la paix. Ces recommandations devaient porter également sur la contribution que pourraient apporter les organisations régionales, conformément au Chapitre VIII de la Charte, pour aider le Conseil de sécurité dans ces travaux¹.

8. Lorsqu'il a donné suite à cette demande, mon prédécesseur a noté que le Conseil de sécurité continuerait, certes, d'avoir la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité, mais que la coopération entre les organisations régionales et l'Organisation des Nations Unies pourrait non seulement rendre plus légère la tâche du Conseil, mais aussi contribuer à une participation plus importante des organismes régionaux aux affaires internationales². C'est cet esprit qui a fait naître l'élan en faveur de la création d'un partenariat dans le domaine de la sécurité sur les plans régional et mondial.

9. En janvier 1993, le Conseil de sécurité a invité les organismes régionaux à examiner les moyens de renforcer leurs fonctions relatives au maintien de la paix et de la sécurité et d'améliorer la coordination de leurs efforts avec ceux de l'Organisation des Nations Unies³. Le Secrétaire général a indiqué qu'il avait l'intention d'élaborer des directives qui régiraient une coopération dans ce sens. L'Assemblée générale s'est félicitée de cette initiative⁴. Puis en 1994, l'Assemblée générale a adopté une Déclaration où elle disait que les efforts entrepris au titre d'accords régionaux ou par des organismes régionaux en matière de maintien de la paix et de la sécurité devaient être encouragés, et, au besoin, soutenus par le Conseil de sécurité⁵.

10. Ces premières initiatives ont été à l'origine de la dynamique qui s'est mise en place en faveur de la création du partenariat actuel pour la paix et la sécurité sur les plans régional et mondial. Cette dynamique a pris deux formes importantes : les réunions de haut niveau présidées par le Secrétaire général et les débats thématiques tenus récemment par le Conseil de sécurité.

B. Le processus des réunions de haut niveau

11. Entre 1994 et 2005, il s'est tenu six réunions de haut niveau entre l'Organisation des Nations Unies et des organisations régionales et autres organisations intergouvernementales. La participation à ces réunions a doublé, ce

¹ S/23500.

² A/47/277-S/24111, par. 64.

³ S/25184.

⁴ Résolution 48/42 de l'Assemblée générale, par. 63.

⁵ Résolution 49/57 de l'Assemblée générale, annexe, par. 5.

qui témoigne de l'importance que les organisations partenaires attachent à ce processus, dont les temps forts ont été les suivants :

- a) Accord sur une approche pragmatique et souple du partenariat;
- b) Prise de conscience de la nécessité pour les organisations partenaires de faire preuve d'impartialité dans la manière de traiter les conflits qui se manifestent dans leur région;
- c) Accord sur 13 modalités de coopération en matière de prévention des conflits;
- d) Identification de huit principes directeurs pour la coopération en vue de la consolidation de la paix;
- e) Énoncé de l'idée que les organisations régionales et sous-régionales intéressées mèneraient des activités conjointes au titre du Chapitre VIII de la Charte, tandis que d'autres organisations intergouvernementales pourraient être associées à l'Organisation des Nations Unies au titre d'autres dispositions de la Charte, ce qui reflèterait la distinction établie à cet effet dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, créé par le Secrétaire général⁶;
- f) Création de six groupes de travail chargés de préparer les réunions de haut niveau avec plus de soin sur le plan opérationnel.

12. En outre, à la sixième réunion de haut niveau, tenue en juillet 2005, on a demandé qu'une étude soit effectuée sur les capacités des organisations partenaires à coopérer avec l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la paix et la sécurité. Soucieux de renforcer plus rapidement le partenariat, les participants sont convenus de se réunir tous les ans, de coordonner leurs réunions avec les débats thématiques pertinents du Conseil de sécurité et de créer un comité permanent chargé de lancer des idées, de mobiliser la volonté politique et de promouvoir l'adoption d'une orientation à long terme, ainsi que de surveiller l'exécution des décisions prises⁷.

C. Réunions thématiques du Conseil de sécurité

13. Ayant pris acte du rapport du Secrétaire général intitulé « Supplément à l'Agenda pour la paix » (A/50/60-S/1995/1), le Conseil, en 1995, a réaffirmé l'importance qu'il attachait au rôle que les accords et organismes régionaux pouvaient jouer en faveur du maintien de la paix et de la sécurité. Il a souligné la nécessité d'une coordination efficace entre les efforts de ces entités et ceux de l'ONU, conformément au Chapitre VIII de la Charte⁸.

14. Ce n'est que plus tard, toutefois, que le Conseil a abordé le thème de la coopération avec les organisations régionales. À l'issue de la quatrième réunion de haut niveau, tenue en février 2001, le Conseil a fait une déclaration dans laquelle il a encouragé l'Organisation des Nations Unies et les organisations partenaires à mettre en place des mécanismes de consultation pour faire en sorte que les

⁶ A/59/565.

⁷ A/60/341-S/2005/567, annexe I, par. 7.

⁸ S/PRST/1995/9.

règlements de paix élaborés par l'entremise de ces organisations comportent un engagement des parties au conflit à entreprendre une action concertée dans différents domaines de la consolidation de la paix⁹.

15. Depuis lors, le Conseil a tenu trois réunions avec des organisations régionales et sous-régionales.

16. La première réunion s'est tenue en avril 2003. Le Conseil a examiné la question de la réaction qu'appelaient les nouveaux défis à la paix et à la sécurité internationales. Malgré le sentiment de crise qui régnait à ce moment-là, le Conseil a estimé qu'il devait réaffirmer la responsabilité principale et l'autorité qui étaient les siennes et instaurer une relation dynamique entre les organisations régionales et le Conseil, sur la base des dispositions du Chapitre VIII de la Charte¹⁰.

17. La deuxième réunion s'est tenue en juillet 2004. Le Conseil a reconnu le rôle important que les organisations régionales pouvaient jouer dans la prévention, le règlement et la gestion des conflits. Des efforts coordonnés en vue des processus de stabilisation devaient être déployés sur la base de la complémentarité et des avantages comparatifs des organisations régionales¹¹.

18. La troisième réunion s'est tenue en octobre 2005. Le Conseil a adopté sa première résolution sur la coopération avec les organisations régionales et sous-régionales, la résolution 1631 (2005), qui est examinée dans la section E du présent rapport.

D. Coopération opérationnelle actuelle

19. Comme suite aux directives émanant des réunions de haut niveau et des réunions du Conseil de sécurité, une coopération opérationnelle substantielle dans le domaine de la paix et de la sécurité s'est instaurée entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations partenaires. Les sections qui suivent décrivent les mesures qui sont prises actuellement dans les domaines suivants : prévention des conflits, rétablissement de la paix, maintien de la paix, consolidation de la paix, domaines particuliers du désarmement et de la non-prolifération, protection des civils et catastrophes naturelles.

Prévention des conflits

20. Bien que la prévention des conflits reste essentiellement la prérogative des États Membres, la plupart des organisations régionales et sous-régionales prennent des mesures de prévention des conflits. En Afrique, l'Union africaine (UA), l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA), et en Europe, l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et l'Union européenne (UE) disposent de centres de prévention des conflits dotés de systèmes d'alerte rapide. Les efforts déployés sur le plan régional sont adaptés à chaque situation et reflètent la diversité des normes, priorités et ressources existantes. Souvent, les organismes régionaux, du

⁹ S/PRST/2001.

¹⁰ S/PV.4739.

¹¹ S/PRST/2004/27.

fait de la crédibilité dont ils jouissent, en tant qu'organismes locaux, sont bien placés pour encourager leurs membres à adhérer aux normes reconnues sur le plan régional et international. La communauté internationale tire profit des approches novatrices des organisations régionales et de la connaissance des stratégies de prévention efficaces qui, acquises dans une région donnée, peuvent être partagées avec d'autres régions du monde.

21. Comme l'ont montré les résultats préliminaires de l'étude relative aux capacités des organisations partenaires effectuée dans le cadre du Programme d'étude comparée des processus d'intégration régionale de l'Université des Nations Unies, des capacités en matière de prévention des conflits existent à la fois dans les mandats constitutionnels et dans les mécanismes opérationnels de toutes ces organisations. Il y a là un point de départ important pour la mise en place de mécanismes interactifs efficaces entre l'ONU et ses partenaires.

22. L'expérience acquise par l'ONU dans le domaine de la prévention des conflits devrait être partagée avec ses partenaires. C'est là une idée que j'ai développée dans mon rapport de 2006 sur la prévention des conflits, qui a été soumis à l'Assemblée générale. Le rapport s'achève sur un certain nombre de recommandations qui comprennent des suggestions sur la manière de traiter les sources de tension systémiques, de renforcer les normes mondiales relatives à la paix et les institutions mondiales qui œuvrent pour la paix, de réduire les facteurs spécifiques de risques et d'améliorer les infrastructures nationales pour la défense de la paix.

23. Par ailleurs, avec l'appui du Canada, j'ai envoyé récemment une équipe interinstitutions à la CEDEAO et à l'Organisation des États américains (OEA) en les chargeant d'étudier la manière dont l'Organisation pourrait établir des partenariats avec ces organismes. Comme suite au paragraphe 37 de l'annexe à la résolution 57/337 de l'Assemblée générale et aux décisions prises à la troisième réunion de haut niveau, tenue en 1998, ces missions ont élargi les activités en cours de l'ONU et ont examiné avec les organismes en question des plans d'action conjoints pour l'avenir. J'ai la conviction que des missions de même nature auprès d'autres organisations partenaires pourraient contribuer sensiblement à favoriser des progrès concrets dans ce domaine.

24. Le respect des droits de l'homme revêt une importance fondamentale pour la prévention des conflits. La plupart des conflits sont précédés par des périodes ayant connu des violations systématiques des droits de l'homme, des atteintes à ces droits et le dépérissement progressif des institutions pour la promotion et la protection des droits de l'homme. La création de capacités régionales pour la protection des droits de l'homme, notamment d'institutions fortes dans ce domaine, est devenue l'un des objectifs stratégiques de notre partenariat avec les organismes sous-régionaux. Ce partenariat a été maintenu grâce à la création de bureaux régionaux partout dans le monde et d'un centre sous-régional des droits de l'homme et de la démocratie en Afrique centrale, qui a son siège à Yaoundé.

25. L'Organisation des Nations Unies est disposée à engager le dialogue avec des organisations partenaires sur la manière de faire progresser le processus de mise en place d'un mécanisme régional ou mondial pour la prévention des conflits. C'est ainsi, par exemple, qu'a été lancé à Bruxelles, en 2003, le dialogue de responsable à responsable sur la prévention des conflits entre l'Organisation des Nations Unies et la Commission européenne. Quatre dialogues ont eu lieu depuis. La sixième réunion de travail ONU-OSCE a été organisée en mai 2006. Un premier dialogue de

responsable à responsable entre l'ONU et le Conseil de l'Europe a eu lieu au Siège de l'Organisation en 2005. Les consultations qui se sont tenues à l'occasion de ces réunions pourraient être étendues à d'autres régions. Comme autres exemples de synergie potentielle, on peut citer les systèmes d'alerte et d'intervention rapides à l'IGAD et à la CEDEAO, dont l'expérience pourrait être partagée avec d'autres.

26. Les travaux des organismes du système des Nations Unies dans le domaine de la prévention des conflits ont évolué et incluent à présent une approche multisectorielle intégrée, offrant ainsi des possibilités d'interaction au niveau régional. L'Organisation étudie actuellement la possibilité d'établir de nouveaux partenariats avec les secteurs de développement des organisations régionales et sous-régionales. À partir des avantages comparatifs des organisations partenaires participantes, les consultations futures seront l'occasion d'introduire de nouveaux processus pour la création de capacités nationales en matière de médiation, d'analyse des conflits et de développement après les conflits, ainsi que le dialogue et la prise de décisions dans les sociétés fragiles qui sortent d'un conflit, ce avec l'appui des organisations partenaires et de l'ensemble du système des Nations Unies.

Le rétablissement de la paix

27. L'Organisation des Nations Unies s'est employée, par mes bons offices, à promouvoir des solutions pour le règlement de différends dans toutes les régions du monde, tout en reconnaissant les besoins propres à chacune. Je tiens à ce stade à signaler avec satisfaction que les organisations régionales ont souvent un rôle moteur dans les activités de rétablissement de la paix. Je compte que l'Organisation pourra continuer à soutenir leurs efforts dans ce sens.

28. Les médiateurs spéciaux demeurent le principal moyen permettant à l'Organisation d'aider les États Membres à régler pacifiquement des conflits. Dans ce contexte, l'Organisation a collaboré étroitement avec l'IGAD en ce qui concerne la Somalie et le Soudan; avec la CEDEAO en ce qui concerne la Sierra Leone et le Libéria et avec l'Union africaine en ce qui concerne le Burundi, le Dialogue intercongolais et la convocation de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et de la conférence sur le Darfour au Soudan. L'ONU a également collaboré étroitement avec l'Union européenne à l'élaboration de l'accord sur le règlement global du problème de Chypre, avec l'ASEAN en ce qui concerne le Cambodge, le Timor oriental et le Myanmar, ainsi qu'avec l'Organisation du traité de l'Atlantique-Nord (OTAN) et avec l'OSCE dans la sous-région des Balkans.

29. De grands progrès ont été réalisés, mais de nombreuses difficultés demeurent. Il faut citer en premier la difficulté pour les organisations régionales et pour l'Organisation des Nations Unies à coordonner efficacement leur action au niveau opérationnel. J'ai souvent indiqué que l'Organisation ne revendique aucun monopole sur le règlement des différends. Il peut y avoir des cas où il serait préférable que d'autres médiateurs, comme ceux qui relèvent de partenaires régionaux, se chargent de telle ou telle situation donnée.

30. La deuxième difficulté a trait à la question des capacités. Les organisations partenaires ne possèdent pas toutes les mêmes capacités. Les organisations les mieux placées sont parfois dépourvues des capacités nécessaires pour apporter un soutien efficace à des activités de rétablissement de la paix. Ces activités ne nécessitent pas seulement la nomination d'un médiateur efficace; pour pouvoir être

soutenues pendant plusieurs années, elles ont souvent besoin d'un grand nombre d'experts techniques ainsi que d'un appui logistique et financier. C'est pourquoi je me félicite des efforts déployés par les États Membres et les organismes et accords régionaux pour procéder à un partage de ressources et pour coordonner leurs activités aux fins de la cause qui nous est commune – le règlement pacifique des conflits.

31. L'année dernière, j'ai recommandé à l'Assemblée générale de renforcer la capacité de médiation du Département des affaires politiques en créant en son sein un groupe expressément chargé de cette fonction. La capacité de médiation de base du Département, pour laquelle l'Assemblée générale a approuvé l'affectation de ressources de départ, centralisera les données d'expérience et aidera les organisations partenaires à résoudre les conflits de manière pacifique. L'Organisation aura ainsi davantage la possibilité de se concerter avec les organisations partenaires aux fins des activités de rétablissement de la paix. Afin de renforcer la coopération entre l'ONU et ces organisations, le Département doit entreprendre bientôt une analyse région par région de l'expérience acquise en matière de médiation afin d'en tirer des conclusions concrètes et d'élaborer des instruments utiles.

32. Le Département travaille aussi actuellement à la création d'un site Internet qui contiendra une base de données sur le rétablissement de la paix établie à l'intention des spécialistes internationaux en la matière, ce dans le cadre d'une action destinée à rendre le mieux à même le Département de fournir en temps opportun des avis et conseils pour le règlement de différends internationaux et de conflits internes. Ce site contiendra également des accords de paix, des données d'expérience concernant la gestion des processus de paix et des directives opérationnelles destinées à guider les efforts qui seront déployés à l'avenir par les responsables des activités de rétablissement de la paix. Il s'agira là d'un instrument utile pour les partenaires régionaux et autres partenaires intergouvernementaux qui se consacrent à ces activités partout dans le monde.

Maintien de la paix

33. Les organisations régionales contribuent dans une mesure importante aux efforts déployés sur le plan international pour aider les États qui sortent d'un conflit armé à retrouver une paix durable. On a vu ces dernières années les organisations partenaires participer de plus en plus souvent aux activités de maintien de la paix et y jouer un rôle crucial, notamment en Afrique et en Europe.

34. Je me félicite de cette participation, qui, tout d'abord, reflète la forte demande en matière d'activités de maintien de la paix existant à l'échelle mondiale et qui témoigne, ensuite, de l'intérêt que les Membres des Nations Unies portent à la gestion multilatérale de la paix et de la sécurité, ainsi que de la volonté collective de soutenir les sociétés sortant d'un conflit. Enfin, cette participation fournit à tous l'occasion, grâce aux activités de maintien de la paix, d'améliorer le soutien apporté aux sociétés qui sortent d'un conflit armé. La contribution des organismes régionaux à cet effort mondial comporte parfois une connaissance unique d'une région donnée, des compétences spécialisées dans tel ou tel domaine particulier ainsi que des ressources matérielles et des ressources en personnel.

35. Une liste représentative des partenaires régionaux et autres qui ont collaboré sur le plan politique à des opérations de maintien de la paix de l'ONU, ou qui ont

déployé leurs capacités à cette occasion, comprend les organismes suivants : l'Union africaine au Burundi, en Éthiopie et en Érythrée, dans la République démocratique du Congo et au Soudan; la CEDEAO en Côte d'Ivoire, dans la Sierra Leone et au Libéria; l'Union européenne au Kosovo, dans la République démocratique du Congo et au Soudan; la Communauté des États indépendants et l'OSCE en Géorgie; l'OTAN en Afghanistan et au Kosovo; et l'OEA en Haïti.

36. La coopération opérationnelle a revêtu de nombreux aspects différents. Dans certains cas, comme au Libéria en 2003, il y a eu une transition d'une opération régionale – en l'occurrence de la CEDEAO – à une opération de l'ONU. Dans d'autres contextes, comme au Kosovo ou en République démocratique du Congo, des opérations distinctes ont été coordonnées côte à côte. En Haïti, l'OEA a fourni un appui dans le cadre d'une mission effectuée sous les auspices de l'ONU. Au Darfour, au Soudan, la coopération au titre d'une opération de maintien de la paix ONU-Union africaine a pris une dimension nouvelle dans le contexte du soutien de l'ONU à une opération menée sous les auspices de l'Union africaine, la Mission de l'Union africaine au Soudan. L'exemple le plus récent de la diversité des modèles possibles de coopération opérationnelle entre les responsables d'opérations de maintien de la paix de l'ONU et des entités régionales est l'opération menée par la Force de maintien de la paix de l'Union européenne pour fournir un appui à la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) et au peuple congolais au cours de la période électorale à venir.

37. Ces diverses expériences ont des caractéristiques multiples. La première est la continuité du partenariat : le dialogue et l'engagement constants face à tous les défis posés par les activités relatives à la paix et à la sécurité favorisent une coopération opérationnelle dans des contextes spécifiques. La deuxième est la souplesse : la diversité des modes de coopération met en lumière le fait qu'il est chose admise par tous qu'il n'existe pas d'approche unique valable dans tous les cas, qu'il s'agisse de diagnostiquer les défis posés par la paix et les conflits ou de recommander des remèdes à y apporter. La troisième est l'ouverture : la transparence vis-à-vis des perspectives et préférences des peuples qu'il s'agit d'aider par le déploiement d'opérations internationales de maintien de la paix. Si les préoccupations et les espoirs de ces peuples ne sont pas pris en considération, l'effort collectif, quelle que soit la forme qu'il prenne, restera sans effet.

38. Je voudrais proposer ici trois grands objectifs pour les années à venir :

- Il faudrait promouvoir les capacités. Étant donné la forte demande en matière d'activités de maintien de la paix, en particulier en Afrique, des capacités régionales accrues permettant une action efficace, qui soit entreprise dans le cadre de la responsabilité principale incombant au Conseil de sécurité en ce qui concerne la paix et la sécurité, peuvent rendre la communauté internationale mieux à même d'intervenir en cas de conflit;
- Il faudrait cibler les efforts de renforcement des capacités. À ce titre, il conviendrait de définir des normes communes quant aux principes et à la pratique du maintien de la paix, le but étant de fournir un appui efficace et cohérent partout où des opérations de maintien de la paix sont déployées et où il est possible de collaborer de manière productive sur le terrain;
- Par-dessus tout, il faudrait renforcer la démarche collective en matière de sécurité. Le développement des capacités régionales devrait favoriser la

promotion de la paix et de la sécurité; aucun des organismes n'est déchargé de la responsabilité qui lui incombe en vertu de la Charte de réagir de manière efficace à un conflit, où qu'il se produise. Dans certains cas, une intervention régionale peut être le meilleur moyen de prévenir un conflit ou d'y mettre fin; dans d'autres cas, la participation directe de l'Organisation des Nations Unies, seule ou conjointement avec des partenaires régionaux, peut être le seul moyen d'agir efficacement.

Consolidation de la paix

39. Les évolutions positives qui ont été enregistrées récemment en ce qui concerne la consolidation de la paix tiennent au fait que l'on a conscience que la sécurité, le développement et les droits de l'homme sont les piliers du système des Nations Unies et constituent les fondements d'une paix durable. Un élément clef de ces évolutions est la création de la Commission de consolidation de la paix, qui a pour principal objectif de rassembler les organismes compétents afin qu'ils puissent mobiliser des ressources et proposer des stratégies intégrées pour la consolidation de la paix et le relèvement au lendemain d'un conflit.

40. La consolidation de la paix comporte une dimension régionale évidente, et la résolution autorisant les activités¹² fait une référence directe aux organisations partenaires et aux institutions financières régionales comme parties prenantes principales dans le processus de consolidation de la paix dans les pays qui sortent d'un conflit. Les organisations régionales et sous-régionales sont censées jouer un rôle important par le soutien qu'elles peuvent apporter aux travaux de la Commission. En particulier, des organisations régionales veilleront à ce qu'une approche intégrée et coordonnée soit adoptée pour faire face aux besoins en matière de consolidation de la paix des pays considérés.

41. Les organisations régionales doivent jouer un rôle important au sein de la Commission de consolidation de la paix et j'espère que le Conseil de sécurité cherchera des moyens d'apporter une contribution utile.

Désarmement et non-prolifération

42. Au sein de différentes instances, l'Organisation des Nations Unies continue de souligner combien il importe que les questions de désarmement et de sécurité soient abordées dans une perspective régionale et d'affirmer que les efforts mondiaux et régionaux de désarmement se complètent et doivent être déployés simultanément en vue de la promotion de la paix et de la sécurité régionales et internationales.

43. Je me félicite du développement de la coopération régionale et sous-régionale visant à empêcher la circulation illicite d'armes d'un pays à l'autre. Je me félicite aussi que l'ONU et des acteurs régionaux travaillent ensemble à la mise en œuvre du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, à mettre en place les capacités nécessaires et à fournir l'assistance voulue.

44. J'estime que des progrès considérables pourraient être accomplis pour ce qui est de promouvoir l'universalité et l'application intégrale des traités de désarmement multilatéraux relatifs aux armes de destruction massive et de favoriser

¹² Résolution 60/180 de l'Assemblée générale, par. 7 e), 11 et 19.

la création de zones exemptes d'armes nucléaires. Les rapports étroits qu'entretiennent l'ONU et certaines organisations intergouvernementales laissent entrevoir des possibilités de synergies et de progrès.

45. Il est bon que l'ONU examine avec ceux que cela intéresse les mesures propres à lutter contre la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et des vecteurs de ces armes. De telles mesures doivent absolument faire partie des efforts déployés pour empêcher les acteurs non étatiques de se procurer des éléments et des techniques entrant dans la fabrication d'armes de destruction massive, notamment dans le cadre de l'application des résolutions 1540 (2004) et 1673 (2006) du Conseil de sécurité. Il serait bon aussi que l'ONU s'associe à des organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales pour concevoir et mettre en œuvre des activités de sensibilisation et, le cas échéant, favoriser l'assistance et la coopération visant à renforcer les moyens dont disposent les États pour s'acquitter de leurs obligations.

46. L'ONU dispose de compétences, d'une expérience et de connaissances immenses dans le domaine du désarmement et de la non-prolifération, et est prête à les partager. Je crois qu'il est important que l'on tire tout le parti possible des effets de synergie pouvant résulter de la coopération entre les organisations régionales et sous-régionales et les mécanismes et structures régionaux de l'ONU, notamment les trois centres régionaux pour la paix et le désarmement, de sorte que les activités des uns et des autres ne fassent pas double emploi et que les mesures de désarmement et de non-prolifération aient plus d'effet.

Protection des civils

47. Aujourd'hui, les conflits ont des dimensions régionales et une dynamique qui va bien au-delà des frontières d'un seul pays. Les États voisins et les organisations régionales jouent déjà un rôle essentiel en faisant office de médiateurs pour la conclusion d'accords de paix, en aidant à démobiliser les groupes armés, en endiguant la prolifération des armes légères et en s'occupant des déplacés. D'autres problèmes, comme le trafic d'êtres humains et l'exploitation illégale des ressources naturelles, échappent en partie au contrôle des États, c'est pourquoi des mécanismes doivent être mis en place et des engagements pris au niveau régional. Au Darfour, la Mission de l'Union africaine au Soudan et l'ONU coordonnent de près leurs activités de protection des civils, ce qui a permis d'améliorer considérablement la sécurité des femmes, des enfants et des déplacés.

48. Au cours des trois prochaines années, l'ONU coopérera étroitement avec d'autres organisations dans le domaine de la protection des civils. L'objectif est d'établir un réseau consultatif avec les organisations intéressées afin d'examiner, à partir d'un ensemble de politiques et d'éléments juridiques acceptés par tous, les possibilités de création d'un cadre commun pour la protection des civils dans les conflits armés.

49. Ces activités serviront de point de départ à une série de séminaires sur la protection visant à définir les rôles des organisations régionales et sous-régionales et à recenser les domaines dans lesquels il faudrait aider ces organisations à se doter de moyens supplémentaires. Le premier séminaire aura lieu à Dakar au début 2007; c'est le Gouvernement sénégalais qui l'organisera, en collaboration avec le Représentant spécial du Président de la Commission de l'Union africaine pour la

protection des civils et l'appui du bureau régional du Bureau de la coordination des affaires humanitaires.

Secours en cas de catastrophe naturelle

50. Les catastrophes sont souvent d'ampleur régionale et la réduction des risques nécessite donc des efforts régionaux. Pour assurer la cohérence et la complémentarité à l'échelon mondial, je demande aux organisations régionales, à qui revient un rôle déterminant dans les opérations humanitaires et l'apport de secours d'urgence, de se concerter de près avec le Coordonnateur des secours d'urgence. C'est indispensable pour que les efforts collectifs soient conformes aux directives et méthodes sur lesquelles la communauté internationale s'est accordée, pour que les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques optimales puissent être mis à profit, pour qu'il n'y ait pas de concurrence en ce qui concerne les ressources ou d'incompatibilité entre les mandats, et pour que des partenariats efficaces puissent s'instaurer.

51. Les réseaux régionaux peuvent jouer un rôle important de la manière suivante : en favorisant la mise en commun de l'information sur les pratiques optimales et l'harmonisation de ces pratiques; en facilitant la coordination entre les organismes nationaux qui s'occupent des catastrophes; en organisant des activités de formation et des exercices au niveau régional; en fournissant des capacités supplémentaires à l'échelon local; en travaillant pour qu'un rang de priorité plus élevé soit accordé à la question des interventions en cas de catastrophe, notamment du point de vue de l'atténuation de l'ampleur des catastrophes, et en favorisant le regroupement des ressources afin qu'un soutien logistique puisse immédiatement être fourni après les catastrophes.

52. En sus de ces efforts constants déployés avec les organisations régionales pour améliorer la préparation en vue des catastrophes et les mesures prises quand celles-ci surviennent, je voudrais favoriser le renforcement des mécanismes régionaux d'intervention en cas de catastrophe et la mise en place de tels mécanismes dans les organisations où il n'y en a pas. Il s'agira de renforcer les capacités régionales, de constituer des capacités de réserve et de déploiement et de mettre en place des mécanismes de coopération et de coordination.

E. Réalisation des objectifs de la résolution 1631 (2005) : bilan

53. Dans sa résolution 1631 (2005), le Conseil s'est déclaré résolu à prendre les mesures appropriées pour renforcer la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales et a prévu des mesures précises dans les domaines suivants :

a) Systèmes de forces et moyens en attente

54. Au paragraphe 1 de la résolution, il a invité les organisations régionales et sous-régionales dotées de capacités de maintien de la paix à les mettre à disposition dans le cadre du Système de forces et moyens en attente des Nations Unies.

55. Le Système, qui fonctionne à l'échelon mondial, comprend une liste de forces et moyens pouvant être déployés à brève échéance (30 à 90 jours) dans des missions

des Nations Unies. Les pays fournissent des renseignements sur les capacités dont ils disposent et signent un mémorandum d'accord type avec l'ONU. Pour accroître l'efficacité du Système, surtout dans les cas d'urgence, le Secrétariat est en train de le réexaminer en vue d'une éventuelle adaptation.

56. Au niveau régional, il n'y a qu'en Afrique qu'un tel système est en passe de voir le jour. L'Union africaine compte créer d'ici à 2010 un système de forces africaines en attente comprenant cinq brigades sous-régionales de 3 500 à 5 000 hommes. Il reste à déterminer si un tel système régional pourrait être intégré dans le Système des forces et moyens en attente des Nations Unies.

57. Certaines organisations régionales ou intergouvernementales mènent des opérations de maintien de la paix dans leur région, avec des contingents nationaux mis à leur disposition à titre ponctuel (par exemple la CEI au Tadjikistan en 1993 et en Géorgie en 1994, l'Union européenne en Macédoine en 2003 et en Bosnie-Herzégovine en 2004 et le Forum des îles du Pacifique aux Îles Salomon en 2004). Avec l'autorisation du Conseil de sécurité, l'Union européenne et l'OTAN ont participé à des opérations de maintien de la paix en dehors de leur région (l'Union en République démocratique du Congo en 2003 et l'OTAN en Bosnie-Herzégovine en 1995, au Kosovo en 1999 et en Afghanistan en 2003).

58. Le Secrétariat examine avec les organisations régionales qui ont des capacités de maintien de la paix la possibilité d'un partage accru des connaissances et de l'information sur ces capacités et d'une participation à des missions des Nations Unies. Il poursuivra ce travail avec tous les intéressés.

b) Déploiement rapide

59. Le Document final du Sommet mondial de 2005 et le paragraphe 3 de la résolution 1631 (2005) du Conseil de sécurité soulignent combien il importe que les organisations régionales et sous-régionales disposent de moyens accrus pour déployer rapidement des forces de maintien de la paix afin d'appuyer les opérations des Nations Unies en cas de crise. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a par ailleurs prié le Secrétaire général de continuer à chercher des possibilités en ce qui concerne les forces et moyens à déploiement rapide; une de ces possibilités pourrait être l'intervention, pour de courtes durées, de forces et moyens régionaux, à l'appui d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

c) Armes légères

60. Au paragraphe 4 de sa résolution 1631 (2005) le Conseil a souligné le rôle que pouvaient jouer les organisations régionales et sous-régionales dans la lutte contre le commerce illicite des armes légères. Dans le contexte mondial de l'application du Programme d'action en vue de prévenir, combattre et éliminer le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, l'ONU a renforcé sa coopération avec les organisations régionales et sous-régionales d'Afrique, d'Asie et du Pacifique, de la région des pays arabes, d'Europe et d'Amérique latine et des Caraïbes afin d'enrayer le commerce illicite de ces armes en empêchant que quiconque n'en produise, fasse le trafic, aie en sa possession ou transfère illégalement, en procédant

à des opérations de collecte et de destruction et en faisant le nécessaire pour qu'elles soient maîtrisées après les conflits¹³.

d) Lutte antiterroriste

61. Au paragraphe 6 de sa résolution 1631 (2005), le Conseil de sécurité a instamment demandé à toutes les organisations régionales et sous-régionales de lutter plus efficacement contre le terrorisme. Au niveau mondial, la Direction du Comité contre le terrorisme contrôle l'application de la résolution 1373 (2001), facilite l'apport d'assistance technique et favorise l'adoption des pratiques optimales. Elle s'efforce d'associer les organisations régionales au processus et coopère notamment avec l'OSCE, l'OTAN, l'ASEAN, l'Union européenne, le Conseil de l'Europe, l'Autorité intergouvernementale pour le développement, l'Union africaine, le Forum des îles du Pacifique et l'Organisation internationale de la francophonie. Plusieurs conférences régionales ont été organisées et la prochaine est prévue pour le début 2007.

62. La protection des droits de l'homme est une des questions qui entrent en jeu dans la lutte contre le terrorisme. Le Haut Commissariat aux droits de l'homme a constitué un groupe de travail composé de représentants d'organismes des Nations Unies et d'organisations régionales en vue de l'examen de stratégies universelles et régionales dans le domaine de la lutte contre le terrorisme et des droits de l'homme. Le groupe a décidé d'intensifier les échanges sur les mesures antiterroristes et les droits de l'homme et a jugé qu'il serait bon d'instituer, à cette fin, un mécanisme souple de dialogue entre l'ONU et les organisations régionales.

63. Afin de pousser plus loin la discussion sur la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste, le Haut Commissariat et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE va organiser un séminaire d'experts des droits de l'homme et de la coopération internationale dans le cadre de la lutte antiterroriste. Le Haut Commissariat est par ailleurs en train de mettre au point divers outils d'aide à la promotion et la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte antiterroriste.

e) Aide au renforcement des capacités

64. Au paragraphe 2 de sa résolution 1631 (2005), le Conseil de sécurité a instamment prié les États Membres et les organisations internationales compétentes de contribuer à renforcer les capacités des organisations régionales et sous-régionales grâce à un apport en personnel et à l'octroi d'une aide technique et financière. Cette assistance doit porter surtout sur la prévention des conflits, la gestion des crises et la stabilisation après les conflits.

65. L'Afrique est le principal bénéficiaire de l'aide. En avril 2004, l'Union européenne a approuvé la création d'une facilité de soutien à la paix pour l'Afrique devant servir, pendant trois ans à dater de son institution, à financer les dépenses des forces de maintien de la paix (transport des troupes, frais de subsistance et renforcement des capacités). La première mission à bénéficier de cette facilité est la Mission de l'Union africaine au Darfour.

¹³ Résolution 56/24 de l'Assemblée générale.

66. Le Document final du Sommet mondial de 2005 prévoit l'élaboration d'un plan décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine¹⁴. L'ONU répond aux demandes d'assistance urgentes de l'Union africaine et exploite les résultats d'une série de séminaires qu'elle a organisés à Addis-Abeba. Elle a envoyé une mission technique à l'Union africaine en juin 2006; une équipe de juristes s'est également rendue à l'Union en juillet pour aider à mettre au point des mémorandums d'accord et des accords sur le statut des forces. À moyen terme, il s'agit surtout de développer les capacités institutionnelles, notamment le volet civil du système de forces en attente. À long terme, il s'agit d'améliorer les capacités de gestion et les forces elles-mêmes, d'ici à 2010.

67. La coopération entre l'ONU et l'Union africaine s'est développée au fil des ans; tout d'abord, une assistance a été fournie au Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits de l'Organisation de l'unité africaine et une aide apportée en vue de l'élaboration et de l'application du protocole portant création du Conseil de paix et de sécurité, notamment sous la forme d'activités de formation. Des partenariats se sont également instaurés dans les domaines des droits de l'homme, du développement et des affaires humanitaires.

68. Les consultations entre l'ONU, les organismes des Nations Unies et l'Union africaine se sont également intensifiées au niveau de la prise des décisions. La récente visite à la Commission de l'Union africaine d'une délégation du Conseil de sécurité était non seulement un événement historique, mais aussi une initiative extrêmement utile qui a redynamisé la coopération entre l'ONU et l'Union.

69. J'ai décidé de dépêcher une mission interorganisations à l'Union africaine pour consolider les priorités stratégiques du plan décennal. Celui-ci doit être considéré comme le cadre stratégique général régissant la coopération et la coordination entre l'ONU et l'Union, et doit donc couvrir tous les aspects de l'assistance, notamment ceux qui touchent les questions politiques et électorales, la gouvernance, les droits de l'homme et l'état de droit, la consolidation de la paix, le relèvement et la sécurité alimentaire.

70. L'assistance de la communauté internationale à d'autres organisations régionales est plus limitée. Le Japon s'est engagé à apporter des fonds considérables au Forum des îles du Pacifique au cours des trois prochaines années, afin de soutenir la croissance économique, le développement durable, la bonne gouvernance et les échanges civils. Il soutient aussi des projets de l'OEA dans le domaine de la consolidation de la paix, notamment en offrant une assistance électorale. Les États-Unis apportent un soutien financier à l'Autorité intergouvernementale pour le développement et à la CEDEAO pour l'élaboration de leurs mécanismes d'alerte rapide, et le Royaume-Uni, le Canada et le Danemark aident à la mise en valeur des ressources humaines du secrétariat de la CEDEAO. L'Union européenne apporte une contribution au titre du plan d'action pour la paix et la sécurité qu'elle a adopté avec la CEDEAO et le Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU pour l'Afrique de l'Ouest.

¹⁴ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 93.

III. Défis

71. Comme on l'a vu ci-dessus, on a pris de plus en plus conscience au cours des 12 dernières années de l'importance, pour ne pas dire de la nécessité absolue, d'un renforcement du partenariat entre les plans régional-mondial et à une intensification des efforts en ce sens. Je considère toutefois qu'il reste encore beaucoup à faire. Deux des défis importants à relever – c'est-à-dire préciser les rôles de chacun et renforcer les capacités – sont examinés ci-dessous.

A. Préciser les rôles de chacun

72. On a constaté à de nombreuses reprises lors de crises passées, qu'un certain nombre d'organisations, toutes bien intentionnées étaient intervenues de façon contradictoire en matière de prévention des conflits comme d'instauration, de maintien et de consolidation de la paix avec parfois pour conséquence une absence de coordination qui touchait à la confusion. À plusieurs reprises, le Conseil de sécurité lui-même s'en est déclaré préoccupé et a demandé qu'une coordination efficace soit établie de façon à mieux organiser les efforts de la communauté internationale.

73. Une clarification des rôles est nécessaire dans des situations particulières, où la répartition des tâches devrait être définie avec précision, mais où cela n'est pas le cas dans la réalité. Elle doit également être décidée lors des réunions périodiques des chefs de secrétariat, qu'elles soient convoquées par le Conseil de sécurité ou par moi-même.

74. Cela est vrai aussi bien pour ce qui concerne la participation que les mandats. Comme indiqué précédemment, le nombre d'organisations présentes aux réunions convoquées par moi-même et par mon prédécesseur a très fortement augmenté – passant de 10 en 1994 à 20 dernièrement – et cette tendance devrait se poursuivre. Bien qu'il faille s'en féliciter puisque cela signifie que ces réunions suscitent un intérêt et ont une importance accrue, il en devient d'autant plus nécessaire de préciser les rôles de chacun.

Domaines d'action concernés et portée du partenariat

75. Il importe avant tout de préciser le mécanisme de renforcement du partenariat, c'est-à-dire la nature du mandat. Jusqu'à présent, les réunions de haut niveau ont mis l'accent sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ce fut également le cas des réunions du Conseil de sécurité, en raison de leur nature même. Toutefois des appels ont été lancés récemment afin que ces réunions soient également consacrées à des questions économiques, sociales et culturelles. Le Document final du Sommet mondial de 2005 a également demandé un renforcement de notre coopération dans ces domaines¹⁵.

76. Même en ce qui concerne la paix et la sécurité, il existe un nombre croissant d'organisations qui ont déjà, ou qui s'octroient, un mandat pour intervenir. Il est possible que le partenariat compte un jour 30 organisations, voire plus, qui souhaitent intervenir dans ces domaines.

¹⁵ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 170 c).

Organisations régionales/autres organisations intergouvernementales

77. Une autre question importante pour l'avenir est celle de l'identification des organisations régionales, sous-régionales et autres organisations intergouvernementales afin de répartir les tâches en fonction des avantages comparatifs de chacune. Il s'agit là d'une question complexe car le concept de région n'a jamais été clairement précisé, que ce soit lors de la rédaction de la Charte ou depuis. Un projet de définition d'institution régionale proposé lors de la Conférence de San Francisco a été rejeté au motif qu'il pourrait limiter de façon excessive le besoin de souplesse.

78. Toutefois, en prenant la région comme unité de base du renforcement des relations avec l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale a déclaré, à l'occasion de l'adoption du Document final du Sommet mondial de 2005 :

« Nous sommes favorables à un renforcement des relations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales visées au Chapitre VIII de la Charte et nous décidons donc solennellement :

a) D'élargir la consultation et la coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales par le biais d'accords en bonne et due forme entre les secrétariats concernés et, le cas échéant, de la participation des organisations régionales aux travaux du Conseil de sécurité... »¹⁶.

79. Le Sommet a donc considéré les organisations régionales et sous-régionales comme des partenaires dans le cadre d'un renforcement des relations avec l'Organisation des Nations Unies. L'ONU coopère toutefois avec de nombreuses autres organisations intergouvernementales. Compte tenu des recommandations formulées au plus haut niveau, je considère que nous pourrions envisager de rendre le partenariat en matière de sécurité plus clair, plus pratique et plus sérieux.

80. Le Chapitre VIII de la Charte n'a pas été rédigé sans raison, et cette raison reste toujours aussi valable 61 ans plus tard : il s'agit de faire en sorte que la sécurité collective mondiale et la sécurité collective régionale soient complémentaires et que la collaboration des divers organisations internationales assure la plus grande efficacité possible aux efforts de la communauté internationale en faveur de la paix.

81. Il serait également utile d'identifier les organisations sous-régionales. Bien que la Charte soit silencieuse sur ce point, j'ai toujours pensé, comme mes homologues, que les dispositions du Chapitre VIII les concernaient aussi. Il faudra peut-être toutefois préciser également la nature de la relation entre organisations régionales et sous-régionales, ce qui sera particulièrement complexe compte tenu, d'une part, des relations qui existent entre une organisation régionale et ses partenaires sous-régionaux et, d'autre part, entre l'ONU et elles, mais cela devrait profiter à chacun.

82. Ce qui précède ne signifie bien entendu pas que d'autres organisations, qui considèrent ne pas entrer dans le champ d'application du Chapitre VIII de la Charte, doivent être exclues. Leur rôle est en effet prévu par d'autres chapitres, tels que les

¹⁶ Résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 170 a).

Chapitres VI, VII et IX. En d'autres termes, personne n'est exclu et chacun a un rôle à jouer au sein du partenariat. On pourrait toutefois se demander si celui-ci ne fonctionnerait pas plus efficacement si chacun de ses membres savait quelles étaient les dispositions de la Charte le concernant.

83. Le besoin d'un moyen à la fois simple et efficace d'identifier les partenaires est, en fait, déjà pris en compte dans les travaux de l'Organisation. Dans le rapport qu'il a soumis au Conseil comme celui-ci le lui avait demandé, mon prédécesseur a observé que l'Organisation des Nations Unies avait « encouragé des efforts complémentaires, à la fois nombreux et variés en vue de forger un partenariat entre mécanismes et organismes régionaux d'une part et l'Organisation des Nations Unies d'autre part pour le maintien de la paix. De même qu'aucune région ou aucune situation n'est pareille à une autre, de même la conception d'un projet de coopération et la division du travail à l'intérieur de ce projet doivent être adaptées selon les réalités de chaque cas, dans un esprit de souplesse et de créativité »¹⁷. De son côté, dans sa Déclaration, l'Assemblée générale a noté, entre autres, que les accords ou organismes régionaux peuvent, dans leurs domaines de compétence respectifs et conformément à la Charte, apporter une importante contribution au maintien de la paix et de la sécurité internationales¹⁸.

84. Pour sa part, le Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement a recommandé que les activités de concertation et de coopération entre l'ONU et les organisations régionales soient élargies. Elles pourraient être consignées officiellement dans un accord portant sur des questions telles que les réunions entre chefs de secrétariat, l'intensification des échanges d'informations et de données d'alerte rapide, les activités communes de formation de civils et de militaires et les échanges de personnel dans le cadre des opérations de paix¹⁹. Pour ce qui est des dispositions de la Charte applicables, le Groupe a déclaré que les organisations régionales et sous-régionales intéressées seront régies par le Chapitre VIII, alors que d'autres organisations intergouvernementales travailleront en partenariat avec l'ONU en vertu d'autres dispositions.

B. Renforcement des capacités

85. Même une fois que les rôles des différentes organisations auront été précisées, le partenariat n'en sera pas pour autant efficace si les différences considérables de capacités des différentes organisations régionales et autres persistent. Une première étude, réalisée par l'Université des Nations Unies en 2005 et 2006, fait clairement apparaître de très importantes différences, que ce soit en matière d'organisation, de capacités opérationnelles ou de ressources²⁰. Il est indispensable de remédier à cette situation pour que les contributions régionales au mécanisme mondial soient véritablement uniformes. Il faudrait toutefois également renforcer les capacités de l'ONU à aider ces organisations partenaires à développer leurs propres capacités.

86. Personne n'ignore que l'Afrique est la région qui a le plus de besoins comme en a pris acte l'Assemblée générale qui a convenu, dans le Document final du

¹⁷ A/47/277-S/24116, par. 62.

¹⁸ Résolution 49/57 de l'Assemblée générale, annexe, par. 2.

¹⁹ A/59/565, annexe I.

²⁰ Capacity Survey, United Nations University. Comparative Regional Integration Studies programme, juin 2006, Bruges (Belgique).

Sommet mondial de 2005, d'un programme décennal de renforcement des capacités de l'Union africaine. Ce constat n'est pas remis en cause par le simple fait de reconnaître que d'autres organisations régionales et intergouvernementales ont également besoin d'une assistance.

IV. Possibilités de coopération

87. Lors du débat thématique qu'a tenu le Conseil en juillet 2004, le Premier Ministre roumain, en qualité de Président du Conseil, s'est déclaré convaincu que la coopération en vertu du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies offrait d'énormes possibilités. Je partage ce point de vue. Un partenariat opérationnel efficace entre l'ONU et des organisations régionales et sous-régionales offre de nombreuses possibilités d'utiliser plus efficacement les ressources et de stimuler la volonté politique de la communauté internationale au service de la paix et de la sécurité. En outre, les circonstances sont également favorables. C'est pourquoi nous nous sommes accordés, lors de la cinquième réunion de haut niveau, sur ce que devrait être le partenariat dans le domaine de la sécurité entre organisations régionales et mondiales.

88. Que cela signifie-t-il concrètement et pratiquement? Globalement, cela signifie que la communauté internationale bénéficiera du maintien de la paix et de la sécurité permis par un juste équilibre entre la connaissance approfondie d'une situation de conflit par une organisation régionale et la légitimité et l'autorité mondiale du Conseil de sécurité. Plus précisément, cela pourrait signifier deux choses. Tout d'abord, que le futur mécanisme mondial de sécurité reposera sur une répartition équilibrée des capacités et des moyens entre les diverses régions du monde. Pour certaines régions et alliances, cela se traduira par un allègement du fardeau, tant financier qu'humain, qu'elles supportent actuellement, ainsi que par une réduction des risques politiques et militaires auxquels elles font face lorsqu'elles assument la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité. Deuxièmement, le Conseil de sécurité doit toujours être responsable au premier chef de cette tâche, tout en étant en mesure de s'appuyer sur des organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales de toutes les régions du monde, sans exception, prêtes à jouer un rôle subsidiaire dans le domaine de la paix et de la sécurité, et capables de jouer ce rôle, et il doit même rechercher une telle coopération.

A. Le processus constitutionnel

89. La connaissance de la base constitutionnelle sur laquelle se fonde chaque organisation partenaire, et par conséquent de ses relations avec l'ONU, pourrait faciliter l'établissement de liens de coopération plus formels, comme demandé dans le Document final du Sommet mondial de 2005. La plupart, pour ne pas dire toutes les organisations partenaires, résultent d'un document fondateur qui leur reconnaît, explicitement ou implicitement, la personnalité juridique. D'autres organisations ont été fondées à la suite de déclarations ou de communiqués et ne sont pas des entités juridiques mais plutôt des mécanismes régionaux ou autres. Certaines d'entre elles se sont rapprochées ou se rapprochent de l'adoption d'accords formels qui les transformeraient véritablement en organisations internationales dotées de moyens

juridiques d'action alors que d'autres estiment préférable de conserver leur caractère informel.

90. Il revient bien entendu à chaque partenaire de déterminer sa nature, ses moyens juridiques et le rôle qu'il souhaite jouer en partenariat avec l'ONU. Pour ma part, je suis prêt à accueillir toutes les organisations partenaires qui souhaitent participer au maintien de la paix et de la sécurité. Il importe toutefois de noter, dans ce contexte, que la décision de conclure un accord plus formel avec l'ONU aura des incidences juridiques sur les relations entre les deux organisations.

B. Le mécanisme opérationnel

91. La description, section II.D ci-dessus, de la coopération opérationnelle qui existe actuellement entre l'ONU et les organisations partenaires montre qu'un tel partenariat peut dégager des synergies considérables et permettre le partage d'expériences et d'efforts également considérables si chacun en a la volonté institutionnelle. Malheureusement, les domaines dans lesquels la coopération s'est développée de façon ponctuelle ne constituent que des pièces éparses de notre contribution collective à un mécanisme mondial-régional dans le domaine de la paix et de la sécurité.

92. Nous avons encore la possibilité de mener à terme le processus historique engagé il y a 60 ans avec la sécurité collective, qui confiait à l'ONU, agissant seule et sans partenaire, de maigres moyens pour faire face aux menaces contre la paix, au scénario envisagé aujourd'hui, à savoir un mécanisme pleinement développé et véritablement efficace de coopération mondiale-régionale. S'il s'agit toujours d'un idéal, celui-ci n'en demeure pas moins notre objectif. Ainsi que j'ai cherché à le montrer dans la présente section ainsi que dans les sections II et III ci-dessus, les défis créés par l'absence de coordination, le manque de précision dans la définition des rôles de chacun et le manque de moyens de nos diverses organisations doivent être relevés pour que ces possibilités se concrétisent. C'est dans cet esprit que je soumets les recommandations ci-après.

V. Recommandations

93. Dans le présent rapport, j'ai cherché à décrire la constitution du partenariat qui s'est établi entre l'ONU et des organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales et à analyser dans une certaine mesure les défis auxquels nous devons faire face et les possibilités qui s'offrent à nous. Compte tenu des progrès considérables déjà réalisés, mais également des nombreux problèmes qui restent à résoudre, je soumets au Conseil de sécurité, et à l'Assemblée générale selon qu'il convient, les recommandations ci-après pour examen.

Prévention des conflits (voir par. 20 à 27 ci-dessus)

94. Afin de renforcer notre coopération en matière de prévention des conflits :

a) L'ONU devrait renforcer sa capacité à mettre en place un mécanisme mondial-régional de prévention des conflits avec lequel des mécanismes régionaux ou sous-régionaux comparables pourraient établir des liens. Pour être à la fois efficace et durable, notre approche devrait être véritablement globale. La

contribution des programmes de développement et d'autres programmes des Nations Unies et des organisations participantes devrait être progressivement intégrée à l'action dans le domaine de la paix et de la sécurité, et il faudrait rechercher activement de nouvelles modalités de coopération opérationnelle à l'occasion de la constitution de capacités nationales, régionales et mondiales de prévention des conflits;

b) L'ONU devrait constituer une banque de données sur les capacités des organisations partenaires et du système des Nations Unies en matière de prévention des conflits, qui servirait de fondation au mécanisme susmentionné;

c) Comme déjà proposé, l'ONU et les organisations partenaires devraient organiser et accueillir conjointement une série d'ateliers consacrés aux enseignements tirés à l'occasion de la prévention des conflits et de la constitution du mécanisme mondial-régional;

d) Les consultations actuelles entre responsables de l'ONU, de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe devraient servir de modèle pour de nouveaux types de dialogue consacrés à la prévention des conflits entre d'autres organisations intéressées et l'ONU;

e) Le Conseil de sécurité pourrait étudier la possibilité de faire de la prévention des conflits un thème particulier de ses contacts avec les organisations régionales lors de ses prochaines réunions;

f) Des moyens de recherche spécifiques auxquels pourraient faire appel les organisations partenaires et l'ONU, devraient être mis en place pour être mieux à même d'exploiter les enseignements tirés de l'action sur le terrain;

g) Il est en outre de plus en plus nécessaire de faire en sorte que le rôle des droits de l'homme en matière de prévention des conflits et d'alertes précoces soit davantage reconnu.

Instauration de la paix (voir par. 27 à 32 ci-dessus)

95. Pour renforcer notre coopération dans le domaine de l'instauration de la paix :

a) Les partenaires régionaux et les autres partenaires intergouvernementaux concernés, y compris les donateurs, devraient appuyer les consultations régionales actuellement préparées par le Département des affaires politiques;

b) Les organisations partenaires devraient utiliser activement la base de données sur le maintien de la paix du Département des affaires politiques, et y contribuer.

Maintien de la paix (voir par. 33 à 38 et 53 à 59 ci-dessus)

96. Afin de renforcer notre coopération dans le domaine du maintien de la paix :

a) Les organisations régionales intéressées sont invitées à étudier activement la possibilité de participer au système révisé de forces et moyens en attente des Nations Unies et de fournir des informations au sujet de leurs capacités en la matière;

b) Le Conseil de sécurité pourrait examiner, en se fondant sur l'étude qui lui a été soumise, la question de savoir si des systèmes identiques pour les opérations régionales et mondiales seraient souhaitables et réalistes.

Consolidation de la paix (voir par. 39 à 41 ci-dessus)

97. Le Conseil de sécurité pourrait étudier par quels moyens les organisations partenaires peuvent contribuer à la Commission de consolidation de la paix et plus généralement au processus de consolidation de la paix.

Désarmement et non-prolifération (voir par. 42 à 46 et 60 ci-dessus)

98. Afin d'accroître l'efficacité des activités de désarmement et de non-prolifération engagées aux niveaux régional et sous-régional, et de faire en sorte qu'elles aient un impact plus important, l'ONU devrait :

a) Renforcer sa coopération avec les organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales pour contribuer à l'application du Programme d'action sur le commerce illicite des armes légères sous tous ses aspects, et en particulier de faciliter et de promouvoir des programmes d'assistance technique et de coopération internationale, en fonction des demandes;

b) Accroître ses efforts tant en vue de la ratification universelle et de l'application intégrale des instruments multilatéraux relatifs au désarmement et à la non-prolifération et d'autres instruments contraignants sur le plan politique, en créant pour ce faire des bases de données régionales intégrées;

c) Organiser, en collaboration avec les organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales, une série d'ateliers destinés à faire plus largement connaître les résolutions 1540 (2004) et 1673 (2006) du Conseil de sécurité et, en fonction des besoins, faciliter la fourniture d'une assistance et la coopération en vue d'accroître les capacités des États à respecter les obligations découlant de ces résolutions, tout comme à partager l'expérience acquise et les enseignements tirés dans les domaines couverts par ces deux résolutions.

Définition plus précise des rôles (voir par. 72 à 84 ci-dessus)

99. Afin de préciser la nature globale du partenariat, le Conseil de sécurité pourrait :

a) Étudier la question de la portée de la coopération entre l'ONU et les organisations régionales et d'autres organisations intergouvernementales, et faire part de ses observations au sujet du nouveau défi que pose cette coopération élargie;

b) Faire part de son point de vue concernant l'augmentation du nombre de nos partenaires, et de ce que cette augmentation implique;

c) Étudier dans quelle mesure il serait à la fois souhaitable et possible que les organisations partenaires se présentent soit comme des organisations régionales agissant en vertu du Chapitre VIII de la Charte soit comme des organisations intergouvernementales agissant en vertu d'autres dispositions de la Charte.

**Lignes directrices générales régissant la coopération
(voir par. 6 à 18 ci-dessus)**

100. Afin de regrouper les résultats de ses précédentes réunions et des réunions de haut niveau tenues jusqu'à présent, le Conseil pourrait prendre acte des diverses lignes directrices générales déjà convenues, telles que la suprématie de la Charte dans les relations entre les partenaires, le fait que le Conseil est le principal organe responsable en matière de paix et de sécurité internationales, le besoin de cohérence et d'impartialité aussi bien de l'ONU que de l'ensemble des organisations partenaires, le besoin de souplesse et de pragmatisme, et le fait que le partenariat doit tirer parti des avantages comparatifs de chacun et diviser l'action opérationnelle en fonction de ces avantages. J'estime que cela permettrait de préciser les rôles de chacun et d'être, ensemble, plus efficace en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Formalisation du partenariat (voir par. 79, 85, 90 et 91 ci-dessus)

101. Afin de concrétiser l'appel lancé à l'occasion du Sommet mondial, j'invite les organisations partenaires qui envisagent de conclure un accord formel avec l'ONU, conformément au Document final du Sommet mondial (A/60/1, par. 170), de me le faire savoir par écrit. Dans un premier temps, les organisations partenaires pourraient souhaiter étudier la possibilité de conclure une déclaration générale de principes, qui pourrait servir à préciser la nature de la collaboration future entre tous les signataires, comme entre eux et l'ONU.
