



Conseil de sécurité

Distr. générale
9 mai 2013
Français
Original : anglais

Lettre datée du 6 mai 2013, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport sur les travaux du dixième atelier annuel organisé à l'intention des membres nouvellement élus du Conseil de sécurité, qui s'est tenu les 15 et 16 novembre 2012 à l'Arrowwood Conference Center à Rye Brook, dans l'État de New York (voir annexe). Le présent rapport a été établi conformément aux règles dites de « Chatham House », sous la seule responsabilité de la Mission permanente de la Finlande.

En raison de la très grande satisfaction manifestée chaque année par les participants, le Gouvernement finlandais demeure déterminé à continuer d'organiser un tel atelier tous les ans. Il espère que le présent rapport aidera chacun à mieux saisir la complexité des travaux du Conseil.

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

L'Ambassadeur,
Représentant permanent de la Finlande
auprès de l'Organisation des Nations Unies
(Signé) Jarmo **Viinanen**



**Annexe à la lettre datée du 6 mai 2013 adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Représentant permanent
de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**« Être immédiatement opérationnel » : dixième atelier annuel
organisé à l'intention des membres du Conseil de sécurité
nouvellement élus**

**15 et 16 novembre 2012
Arrowwood Conference Center
Rye Brook, New York**

Le Gouvernement finlandais, en coopération avec la Joan B. Kroc School of Peace Studies de l'Université de San Diego et la Division des affaires du Conseil de sécurité du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, a organisé, les 15 et 16 novembre 2012, le dixième atelier annuel à l'intention des membres nouvellement élus du Conseil de sécurité.

Tous les ans au mois de novembre, cet atelier permet de familiariser les membres nouvellement élus avec les pratiques, procédures et méthodes de travail du Conseil de sécurité de façon à ce qu'ils puissent être opérationnels dès leur entrée en fonctions, au mois de janvier suivant. C'est aussi l'occasion pour les autres membres du Conseil de réfléchir à leur travail dans un cadre informel.

Pour marquer le dixième anniversaire de cette initiative, un dîner de gala a été organisé à l'intention des représentants permanents des pays ayant participé aux ateliers précédents et de ceux qui participent à celui en cours. M. l'Ambassadeur Jarmo Viinanen, Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies, a prononcé une allocution de bienvenue à laquelle ont succédé des observations liminaires du Secrétaire général, Ban Ki-moon, un discours de politique générale prononcé par Henry A. Kissinger et un discours de clôture de M. l'Ambassadeur Hardeep Singh Puri, Représentant permanent de l'Inde et Président du Conseil de sécurité pour le mois de novembre 2012.

Le programme de la journée du 16 novembre comportait trois tables rondes consacrées aux thèmes suivants :

- I. Le Conseil de sécurité en 2012 : bilan et perspectives
- II. Méthodes de travail et organes subsidiaires
- III. Enseignements tirés : réflexions des membres du Conseil de 2012

Dîner de gala

Après une allocution de bienvenue prononcée par M. l'Ambassadeur Jarmo Viinanen, Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général, Ban Ki-moon, a souligné l'intérêt de ces ateliers, qui ne se dément pas avec le temps, ainsi que la contribution que les nouveaux membres du Conseil pourront apporter à ses travaux ainsi qu'à l'agenda de l'ONU pour la paix et la sécurité d'une manière générale. Chacun des membres non permanents, a-t-il ajouté, apportait ses compétences techniques, son expérience et ses connaissances à la table du Conseil. Chacun contribuait à ses travaux en

présidant les organes subsidiaires de cet organe, en organisant des débats thématiques et en éclairant d'un jour nouveau les délibérations et consultations. Ces dernières années, a déclaré le Secrétaire général, les membres non permanents avaient aidé le Conseil à aborder davantage de questions d'une importance vitale pour la stabilité économique et politique ainsi que pour les perspectives de maintien de la paix et de la sécurité internationales, comme les changements climatiques. Il a souligné à quel point il importait que le Conseil de sécurité parle d'une seule voix, car il en allait non seulement de l'efficacité du Conseil, mais aussi de celle du Secrétaire général et d'autres acteurs, que cela aidait à mener à bien les tâches qui leur étaient confiées. Les résultats obtenus, a-t-il fait observer, sont très différents selon la mesure dans laquelle le Conseil a pu exprimer un avis unanime sur telle ou telle question.

Henry A. Kissinger a répondu à une série de questions posées par le doyen de la Joan B. Kroc School of Peace Studies de l'Université de San Diego, M. Edward Luck. Celui-ci se demandait, vu l'exceptionnel mélange d'érudition et d'expérience de la diplomatie de haut niveau qui distinguait M. Kissinger, si ce dernier pensait que l'intérêt du Conseil de sécurité tenait davantage à sa contribution à la pérennité du concert des grandes puissances ou au fait qu'il permettait à un groupe géographiquement représentatif d'États Membres de traiter de la sécurité et de la paix mondiales. Vu la double nature de ces fonctions, à quelle formule accorderait-il sa préférence pour organiser la composition future du Conseil? M. Kissinger a répondu qu'il se plaçait d'abord et avant tout dans la perspective du concert des grandes puissances pour aborder ce type de question. Il est vrai qu'en tant que Secrétaire d'État, il n'avait jamais pris part aux délibérations ou aux débats du Conseil de sécurité. Aujourd'hui comme alors, divers ambassadeurs auprès de l'ONU s'étaient exprimés avec franchise et sobriété. Toutefois, a-t-il poursuivi, au fil du temps, de plus en plus de sujets ayant des répercussions sur la sécurité, comme l'environnement, appellent un débat mondial. Le point de vue selon lequel les grandes puissances doivent systématiquement être parvenues à un accord préalable sur les questions de sécurité devenait de plus en plus anachronique.

M. Kissinger a jugé qu'il serait inévitable, à la longue, d'étoffer le Conseil de sécurité, la difficulté consistant à élargir le cercle des pays présents à la table des négociations sans augmenter le nombre de membres dotés du droit de veto. De même, il a souligné qu'il fallait trouver un moyen d'inciter les membres permanents à s'abstenir d'exercer leur droit de veto dès lors que celui-ci avait toujours une importance, ne serait-ce que symbolique. À son avis, il était futile de discuter d'un programme de réforme du Conseil de sécurité auquel un des membres permanents opposerait son veto.

M. Luck a fait observer que le Conseil serait probablement appelé à jouer un rôle de premier plan, en 2013, dans la résolution de deux des problèmes les plus épineux à l'ordre du jour des préoccupations mondiales – la République islamique d'Iran et la République populaire démocratique de Corée, et leurs ambitions nucléaires –, et demandé à M. Kissinger quels conseils il prodiguerait à ce propos aux membres du Conseil. Son interlocuteur a reconnu que ces deux points étaient d'une importance capitale et qu'ils le resteraient, ajoutant que, s'agissant de la République populaire démocratique de Corée, il était inquiet justement à cause de son isolement. Ce pays pourrait être le cadre d'un véritable coup de théâtre aux très graves conséquences sans que les grandes puissances puissent faire grand-chose. Faisant observer que le Secrétaire général pourrait jouer un rôle de médiateur très

précieux, si cela s'avérait nécessaire, mais qu'il était parfois plus facile de s'accorder sur la création d'une mission d'établissement des faits placée sous l'autorité de l'ONU, il a ajouté qu'à son avis, la Chine ne voulait pas voir la République populaire démocratique de Corée se doter d'armes nucléaires mais ne voulait pas pour autant exercer une telle pression sur le régime de Pyongyang que celui-ci croirait son avenir menacé et le statut de la péninsule coréenne remis en question.

À propos de la République islamique d'Iran, M. Kissinger pensait qu'il y avait lieu de croire que des pourparlers bilatéraux avec ce pays étaient à prévoir sous une forme ou sous une autre, les cinq membres permanents du Conseil s'étant exprimés sans ambages et d'une seule voix à ce sujet. Une partie du problème était d'ordre technique, et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) avait joué un rôle essentiel à cet égard en fournissant des inspecteurs. En dernière analyse, la question était de savoir si l'Iran était prêt à accepter une véritable limitation de ses capacités et de son potentiel militaires : quelles garanties ou assurances internationales pouvait-on lui donner? Le Gouvernement américain devrait surmonter une très forte opposition de son opinion publique à la tenue d'entretiens bilatéraux officiels, de sorte que l'ONU ou un autre groupe d'États pourrait apporter une précieuse contribution technique à leur organisation. En tant qu'instance mondiale, l'Organisation avait en effet maintes fois démontré son utilité comme espace de discussion. M. Kissinger a réaffirmé que certaines considérations de politique intérieure propres aux États-Unis pourraient être des facteurs de risque, mais que le débat politique avait à peine commencé. Le Président Obama souhaiterait peut-être aborder la question iranienne au tout début de son second mandat, auquel cas l'ONU pourrait aider à évaluer les taux d'uranium dont l'Iran disposait.

M. Luck a fait remarquer que ces dernières années, le Conseil de sécurité avait consacré une plus grande attention aux droits de l'homme et aux questions humanitaires, notamment la protection de la vie humaine et la responsabilité de protéger, mais qu'il avait réservé un traitement différent à la Libye et à la République arabe syrienne. Il a demandé à son interlocuteur s'il pensait que le Conseil devrait inscrire ces préoccupations en bonne place dans son ordre du jour, ou si celles-ci devraient surtout être examinées par d'autres organes, comme le Conseil des droits de l'homme, le Conseil économique et social ou l'Assemblée générale. M. Kissinger a rappelé à son auditoire qu'enfant, il avait vécu sous une dictature pour laquelle il faisait partie d'une minorité en butte à la discrimination. Bien qu'il ne fût pas dans ses habitudes d'envisager la sécurité internationale sous cet angle, il aurait aisément pu se laisser convaincre de faire intervenir la communauté internationale pour prévenir le génocide rwandais. Par contre, il n'était pas favorable à l'intervention en Libye, qui l'avait laissé sceptique : il redoutait en effet le type de conséquences auxquelles il nous avait été donné d'assister, mais estimait qu'il aurait été déplacé de faire des commentaires en public alors que les États-Unis étaient engagés dans un conflit.

M. Kissinger pensait que les problèmes apparaissaient en général quand l'ONU intervenait dans une situation ayant des ramifications géopolitiques plus vastes, comme en République arabe syrienne. Certains pays rechignaient à voir l'Organisation créer un précédent en intervenant dans des circonstances qu'ils estimaient relever avant tout de la politique intérieure. Dans le cas de la République arabe syrienne, l'orateur s'interrogeait sur l'opportunité d'entamer le dialogue

politique en exigeant le départ du Président Bachar al-Assad; en pareil cas, il jugeait préférable de séparer les aspects politiques des aspects humanitaires. Il avait beau juger inacceptable la domination brutale exercée par les Alaouites, force était de reconnaître qu'il s'agissait d'une lutte de tous les instants entre différents groupes ethniques pour s'emparer du pouvoir dans leur pays. Par conséquent, il vaudrait peut-être mieux que la communauté internationale, au lieu de s'intéresser uniquement au Gouvernement en place, sache plutôt quel but elle poursuivait : la domination de la majorité sunnite ou un cadre qui permette d'assurer l'autonomie et la sécurité des divers groupes constitutifs de la société syrienne? L'intervenant averti qu'il serait malavisé de viser un résultat qui consacre la victoire sans partage d'une partie sur l'autre, car cela risquerait de provoquer un affreux carnage. Au lieu de cela, M. Kissinger a appelé à envisager différentes issues et proposé que les Russes et les Américains engagent un dialogue sur la République arabe syrienne sans partir de l'hypothèse que renverser le Gouvernement était forcément une bonne chose. L'ONU pouvait faciliter un tel dialogue. La campagne présidentielle étant derrière lui, le Président Obama pouvait désormais porter un regard neuf sur la République arabe syrienne dans une perspective à long terme. En guise de conclusion, l'orateur s'est dit très favorable aux actions menées pour protéger les minorités.

M. Kissinger a ensuite répondu aux questions de deux représentants permanents ayant déjà siégé au Conseil de sécurité. Qualifiant de « désespérante » l'incapacité du Conseil à mettre fin aux massacres perpétrés en République arabe syrienne, l'un d'eux a demandé comment engager le dialogue politique. D'après M. Kissinger, une telle initiative pouvait venir soit des parties elles-mêmes soit de l'extérieur; toutefois, bien que la première solution soit préférable, les combats ne se poursuivraient pas si le dialogue était possible. La deuxième solution consisterait à mobiliser et déployer une force internationale pour mettre fin aux combats et imposer une solution politique; mais il avait été en Corée en 1952, et il avait assisté à quatre reprises à l'entrée en guerre des États-Unis dans un climat de large soutien politique suivie, à terme, de leur retrait sans condition. La participation des États-Unis étant habituellement une condition préalable à un succès militaire, une analyse objective des chances qu'avait ce pays de maintenir son engagement militaire dans ce type de conflit s'imposait d'entrée de jeu. Vu les aspects profondément ethniques et religieux de la lutte à laquelle on assistait en Syrie, il était difficile d'imaginer qui voudrait prendre part à une opération militaire dans ces conditions. Le dialogue politique devait donc être la clef de tout, mais il ne suffisait pas d'élaborer un plan que l'on tenterait ensuite d'imposer. Comme Moscou l'avait appris en Afghanistan, et comme Washington en faisait aujourd'hui l'expérience, il fallait mettre en place un gouvernement viable. Si le postulat sur lequel reposait la question posée était correct dans l'absolu, réussir à rassembler une force à même d'imposer la paix était difficilement imaginable.

La dernière question adressée à M. Kissinger concernant les solutions qui s'offraient aux pays arabes pour remédier à l'enlisement du processus de paix au Moyen-Orient, l'orateur a répondu que l'extrême complexité de la situation s'expliquait en partie par le fait qu'Israël était à la fois prépondérant sur le plan militaire et menacé sur le plan géopolitique. La région voyait apparaître des gouvernements dirigés par les Frères musulmans dont on ne savait pas encore s'ils accepteraient l'existence d'Israël. L'intervenant a exhorté les États arabes à instaurer un climat propice à la coexistence, à l'instar d'Anwar Sadate, qui était parvenu à

rendre la situation moins tendue. Parfois, cependant, les événements du Printemps arabe avaient rendu difficile l'expression de tels points de vue. Personnellement, il était pour une négociation ponctuelle, objectif difficile, voire impossible, à atteindre, mais qui déboucherait sur la création d'un État de Palestine, reportant à plus tard le règlement de la question des réfugiés et de Jérusalem tout en ancrant le principe selon lequel ces réfugiés n'étaient pas des Israéliens. M. Kissinger, tout en admettant que les États-Unis jouaient un rôle de tout premier plan au Moyen-Orient, n'était pas persuadé que la solution consiste, pour eux, à soutenir de toutes leurs forces le processus de paix. Pour lui, un changement d'attitude des pays arabes était la clef de tout, dans la mesure où la composante psychologique était fondamentale si l'on voulait aller de l'avant. Si le problème que pose la République islamique d'Iran devait s'aggraver et se faire plus pressant, cependant, il faudrait prendre des décisions aussi difficiles que courageuses et, à son avis, la question de Palestine devrait en faire partie.

En sa qualité de Président du Conseil de sécurité, M. l'Ambassadeur Hardeep Singh Puri a prononcé un discours de clôture au cours duquel il a chaleureusement remercié le Gouvernement finlandais d'avoir organisé cette série d'ateliers sur le thème « Être immédiatement opérationnel ». Relevant que ces manifestations avaient davantage contribué aux travaux du Conseil, ces 10 dernières années, que ce que n'importe quel membre non permanent pourrait espérer faire en deux ans de mandat, il s'est dit on ne peut plus d'accord avec M. Kissinger quant à la nécessité de relever le nombre de membres permanents. Bien que le Conseil obtienne des résultats impressionnants dans les domaines les plus divers, il conviendrait de déterminer s'il obtient suffisamment de résultats tangibles. Le monde a besoin d'un Conseil de sécurité fonctionnel et efficace, car c'est à lui qu'incombe au premier chef la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il ne fallait pas perdre de vue l'importance des travaux du Conseil, que ce soit lors des débats passionnés que celui-ci pouvait avoir sur les femmes et la paix et la sécurité ou le sort des enfants en temps de conflit armé, ou lorsque ses membres privilégiaient des questions d'intérêt national à court terme au détriment des objectifs à long terme qui étaient sa véritable raison d'être.

Table ronde I

Le Conseil de sécurité en 2012 : bilan et perspectives

Animateur

M. l'Ambassadeur Masood Khan
Représentant permanent du Pakistan

Commentateurs

M. l'Ambassadeur Martin Briens
Représentant permanent adjoint de la France

M. l'Ambassadeur Alexander A. Pankin
Premier Représentant permanent adjoint de la Fédération de Russie

M. le Conseiller Tofiq Musayev
Représentant permanent adjoint de l'Azerbaïdjan

M^{me} l'Ambassadrice Rosemary A. DiCarlo
Représentante permanente adjointe des États-Unis d'Amérique

Les points suivants ont été abordés :

- Dans quels domaines le Conseil de sécurité a-t-il le mieux/le moins bien réussi au cours de l'année écoulée? Pour quelles raisons? Où se situe son bilan pour 2012 par rapport à celui de 2011? Avec quelle efficacité réagit-il aux conséquences pour la paix et la sécurité de la transformation historique en cours au Moyen-Orient?
- Quelles leçons tirer de son expérience en Libye et en République arabe syrienne, au Soudan, au Soudan du Sud, en Somalie et en Haïti?
- Dans quelle mesure le Conseil a-t-il réussi à anticiper les crises et à prendre en temps voulu des mesures de prévention? Quelles leçons tirer de la crise au Mali et en Guinée-Bissau?
- Les efforts visant à renforcer la capacité du Secrétariat en matière d'alerte rapide et de diplomatie préventive ont-ils été utiles à cet égard? Les moyens d'alerter le Conseil ont-ils bien fonctionné? Quelles autres mesures envisager?
- Comment améliorer la collaboration avec les dispositifs régionaux et sous-régionaux comme la Ligue arabe, l'Union africaine ou la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)?
- Ces deux dernières années, quels sont les débats thématiques qui ont le plus contribué aux travaux du Conseil? Pourquoi et de quelle manière? Pourrait-on appliquer plus directement et plus largement les résultats qu'ils ont permis d'obtenir à l'action que mène celui-ci pour remédier à chaque situation?
- Si l'on se tourne vers l'avenir, ces deux prochaines années, en quoi l'évolution de la situation géopolitique, le passage d'un gouvernement à un autre, le manque de ressources, les changements climatiques et d'autres facteurs externes sont-ils susceptibles d'influer sur le cadre dans lequel s'inscrit l'action du Conseil?

Il est généralement admis qu'en 2012, comme par le passé, la capacité du Conseil d'assumer la responsabilité du maintien de la paix et de la sécurité internationales qui lui incombe au premier chef avait dépendu de la mesure dans laquelle ses membres étaient parvenus à s'entendre sur la marche à suivre dans chaque situation. Plusieurs orateurs ont relevé que malgré l'impression de profonde division que donnait le Conseil, ses membres avaient trouvé un terrain d'entente sur la plupart des questions, et que 2012 avait été une année assez active et fructueuse. Il était normal, a fait observer un participant, que les graves divisions au sein du Conseil, comme celles qui se sont fait jour à l'occasion du cas de la République arabe syrienne, aient attiré l'attention de l'opinion publique. Toutefois, selon un intervenant, le Conseil avait fait montre en 2012 d'un esprit de consensus sur la plupart des questions qu'il avait traitées; comme en témoigne, entre autres, sa façon d'aborder la situation en Haïti, au Mali, au Soudan du Sud et au Timor-Leste. Un autre s'est interrogé, néanmoins, sur l'intérêt de rechercher systématiquement l'unanimité, le Conseil n'étant pas un organe omnipotent censé régler toutes les questions de sécurité.

La plupart des participants ont dressé un bilan similaire des succès et des échecs qu'a connus le Conseil de sécurité en 2012. Nombre d'entre eux ont qualifié de « succès relatif » son action en Libye, en Somalie, au Soudan/Soudan du Sud et au Yémen, malgré les problèmes que continue de poser chacun de ces pays. Un intervenant a félicité le Conseil de son appui aux élections et à la transition qui ont suivi le conflit en Côte d'Ivoire, en Haïti, au Libéria et en Libye. Selon un autre, bien que la situation en Haïti demeure difficile, le Conseil avait du moins montré qu'il savait adapter son dispositif et ses opérations à l'évolution des circonstances. Un délégué a félicité le Conseil d'avoir envoyé rapidement un message clair et univoque à la République populaire démocratique de Corée après les essais de missiles effectués par celle-ci, même s'il n'avait pas été en mesure de les empêcher.

Les orateurs ont reconnu qu'en 2012, le Conseil de sécurité avait connu ses pires échecs en République arabe syrienne et en République démocratique du Congo. Selon l'un d'eux, le sentiment d'unité au sein du Conseil s'était heurté à un terrible écueil en République arabe syrienne, tandis qu'un autre qualifiait ses résultats en la matière de « discrédit permanent » jeté sur sa réputation. Comme on le verra plus loin, les explications concernant l'incapacité du Conseil à mettre un terme à la violence ou à promouvoir une paix durable divergeaient. De l'avis d'un intervenant, son plus grand échec avait été son incapacité à parvenir à un accord de paix au Kosovo, au Moyen-Orient et en République arabe syrienne, ce qui pourrait nuire à la réputation et à la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies.

À propos de la République arabe syrienne, plusieurs participants ont mis en avant le veto opposé à deux projets de résolution comme symbolique de l'échec du Conseil de sécurité à mettre un terme à la violence, tandis que d'autres ont insisté sur la nécessité d'aborder les maux dont souffre ce pays d'une façon plus stratégique et plus équilibrée. Qualifiant ce point de « question la plus importante » dont le Conseil était saisi, un commentateur a averti le Conseil que la République arabe syrienne était à feu et à sang, ce qui était lourd de conséquences pour la stabilité de la région et la population. Un deuxième participant a argué que les cinq membres permanents du Conseil devaient faire preuve de davantage d'autorité concernant la situation en Syrie : alors même qu'ils ne parvenaient pas à se mettre d'accord sur une tactique efficace, de plus en plus de gens mouraient. Un autre a répondu que le Conseil avait bien d'autres problèmes que le veto que pouvaient opposer ses membres. Au lieu d'envisager la crise syrienne à long terme et de manière stratégique, certaines délégations avaient encouragé l'adoption d'une « solution miracle » en partant du principe erroné selon lequel une dictature pouvait rapidement se transformer en démocratie, que les conditions matérielles nécessaires à l'avènement d'une véritable démocratie soient ou non réunies sur le terrain. Tout en reconnaissant que de profondes divisions avaient empêché le Conseil d'adopter des mesures plus pragmatiques en la matière, un délégué a fait observer que les membres du Conseil avaient cherché un terrain d'entente sur ces questions en convenant d'une série de résolutions, de déclarations du Président et de déclarations à la presse, et en acceptant de fournir un appui politique aux efforts de médiation déployés par les Envoyés spéciaux conjoints. Un autre commentateur a relevé que malgré leurs divergences géopolitiques et leurs conceptions différentes de la souveraineté, tous les membres du Conseil préféraient une solution politique à une solution militaire.

Un participant a déploré qu'en République démocratique du Congo le déploiement de la plus grande opération de maintien de la paix des Nations Unies

n'ait pas permis de faire diminuer la violence à l'encontre des populations civiles. Cela était en partie dû à la capacité d'attention limitée et dénuée de toute cohérence dont le Conseil de sécurité faisait preuve, alors que le cycle de la violence semblait s'enclencher dans ce pays tous les trois à quatre ans. Un autre participant a affirmé que la République démocratique du Congo ayant été le théâtre de cinq opérations de maintien de la paix au cours des 55 dernières années, le Conseil devait trouver un moyen plus efficace de remédier à la situation. Soulignant que les partenaires régionaux avaient fourni une aide considérable et qu'une transition était proche dans le pays, un autre encore a soutenu que le Conseil devait agir plus efficacement à l'avenir pour gérer la crise en République démocratique du Congo.

La façon dont le Conseil de sécurité avait géré les aspects du Printemps arabe relatifs à la paix et à la sécurité a donné lieu à une série d'évaluations. Tout en regrettant que les membres du Conseil aient tardé à se rendre pleinement compte des conséquences pour la sécurité d'une transformation politique aussi radicale, un intervenant a salué leur participation active aux événements et leur volonté de dépasser les seules considérations africaines. Un autre délégué a mis en garde contre les généralisations, le cas de chaque pays dans la région étant unique. Le Conseil devait donc envisager chaque pays au cas par cas. Il n'avait, par exemple, pas été nécessaire d'intervenir dans le processus de transition qui s'était déroulé en Tunisie et en Égypte.

Plusieurs participants ont parlé de l'absence de volonté ou de l'incapacité du Conseil de s'attaquer aux questions fondamentales relatives à la paix et à la sécurité au Moyen-Orient, telles que Gaza. Comme l'a fait observer un délégué : « Je ne vois pas comment le Conseil pourrait influencer sur la situation au Moyen-Orient autrement qu'en encourageant des initiatives bilatérales et régionales, en faisant le point de l'évolution de la situation tous les mois et en invitant nos homologues à jouer le rôle qui leur revient. Le Conseil ne peut pas à lui seul résoudre ce conflit à long terme. »

Plusieurs représentants ont évoqué des situations dans lesquelles il serait prématuré d'évaluer dans quelle mesure l'approche du Conseil de sécurité finirait par être couronnée de succès. Deux participants ont souligné que la Libye s'était révélée capable de changer la donne et que les résultats obtenus jusqu'à présent par le Conseil avaient été mitigés et incomplets. Le pays avait enregistré certaines avancées politiques sur le plan national, a fait observer un autre, mais les risques posés par la prolifération des armes et l'instabilité politique à laquelle la région était en proie en raison de l'intervention internationale n'avaient pas été suffisamment pris en compte. Un autre encore a déclaré qu'il fallait davantage de suivi. De l'avis d'un orateur, sa délégation avait voté pour la résolution 1973 (2011) du Conseil afin de protéger les civils, non pour renverser le régime de Muammar Kadhafi. Déclarant que la Libye avait été le plus grand écueil auquel s'était heurté le Conseil en 2011, tout comme la République arabe syrienne l'avait été en 2012, un intervenant a trouvé des analogies politiques entre les deux. La résolution 1973 (2011) avait répondu à l'appel lancé par la Ligue des États arabes pour prévenir un bain de sang à Benghazi. Elle appelait à un cessez-le-feu et à la prise d'autres dispositions qui n'ont pas été intégralement mises en œuvre. Un autre commentateur a fait observer que le Conseil avait reçu des avis divergents de l'Union africaine et de la Ligue des États arabes quant à la manière de traiter le cas libyen. Désormais exempt de telles divergences, le Conseil devrait maintenant écouter les conseils de la Ligue des États arabes concernant la République arabe syrienne. Souscrivant à ce point de vue, un

autre intervenant a vu dans la République arabe syrienne une occasion d'améliorer les rapports entre le Conseil et la Ligue.

Un orateur a estimé qu'il était trop tôt pour savoir si l'intervention du Conseil de sécurité au Mali et en Guinée-Bissau réussirait, tandis qu'un autre a fait observer que ce dernier pays figurait à l'ordre du jour du Conseil depuis longtemps sans que le problème des coups d'État périodiques qu'il connaissait n'ait encore été réglé. Un troisième participant a reconnu qu'il serait prématuré d'évaluer les efforts déployés par le Conseil pour trouver une solution en Guinée-Bissau, mais affirmé que le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest ne s'était pas suffisamment employé, manifestement, à fournir au Conseil des informations exactes et en temps voulu sur le cours des événements, l'empêchant ainsi de prendre sans tarder des mesures préventives. Selon un intervenant, l'intervention du Conseil dans la crise malienne se trouvait à un tournant. Le Conseil avait agi en collaboration avec les organisations régionales et sous-régionales et il n'était pas trop tard pour empêcher le pire de se produire. La perspective régionale adoptée au Mali s'était révélée très utile, a souscrit un autre délégué. Un participant a reconnu que la collaboration du Conseil avec des groupes régionaux et sous-régionaux avait donné de bons résultats pour ce qui est de la situation au Mali, mais a fait valoir qu'il était trop tôt pour savoir avec certitude si ces efforts seraient en fin de compte couronnés de succès.

Plusieurs orateurs ont souligné qu'il était important que le Conseil ait recours, selon que de besoin, à la gamme complète des outils à sa disposition en vertu des Chapitres VI, VII et VIII de la Charte. Comme cela s'était passé lors des précédents ateliers, une attention particulière a été accordée à la collaboration avec les organisations et mécanismes régionaux et sous-régionaux. Comme l'a fait remarquer un participant, les organisations régionales comprennent souvent mieux une situation particulière que ne le fait le Conseil; néanmoins, elles font souvent face à un manque de ressources et l'Organisation des Nations Unies devrait leur fournir un soutien logistique et financier plus important. Un autre intervenant a affirmé que le Conseil était parvenu, en collaboration avec l'Union africaine, à faire constamment pression sur les autorités soudanaises et sud-soudanaises afin de les amener à respecter les dispositions de l'Accord de paix global ainsi que sur toutes les parties en présence en Somalie. Les liens que le Conseil entretenait avec le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine s'étaient avérés utiles, de même que les débats relatifs à la coopération avec l'Union africaine et la Ligue des États arabes qui s'étaient déroulés au sein du Conseil. Souscrivant à cette opinion, un autre orateur a ajouté que le débat sur les relations avec la Ligue des États arabes avait été à la fois opportun et utile. Un autre intervenant a reconnu que le Conseil avait été relativement efficace dans certaines situations, comme celles du Yémen et du Soudan pour lesquelles il existait une organisation régionale forte et le Conseil était prêt à faire comprendre aux auteurs de troubles que leurs actes auraient des conséquences et ainsi apporter un ferme soutien aux initiatives diplomatiques régionales. Lorsque aucune de ces conditions n'était réunie, comme cela avait été le cas en République arabe syrienne, le Conseil avait échoué dans ses efforts. Un autre orateur a fait observer qu'au Yémen, le Conseil avait tardé à soutenir l'initiative diplomatique du Conseil de coopération du Golfe, mais qu'une fois qu'il l'avait fait, la situation s'était nettement améliorée.

Selon un intervenant, la mesure dans laquelle le Conseil coopérait avec une organisation régionale dans une situation donnée dépendait souvent de sa propre dynamique interne et de certains facteurs liés à la *realpolitik*. Il arrivait que, dans

certains cas, les points de vue régionaux soient pris en compte et restent ignorés dans d'autres. Un autre intervenant a reconnu que des progrès considérables avaient été accomplis, notamment dans le domaine des relations avec l'Union africaine, comme en témoignaient les efforts de coopération efficaces concernant le Soudan et le Soudan du Sud. En revanche, en Côte d'Ivoire, le Conseil avait tendance à accorder davantage d'attention aux vues de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) qu'à celles de l'Union africaine, même si la CEDEAO n'était qu'un organisme sous-régional. En ce qui concernait la Libye, le Conseil avait soutenu la position de la Ligue des États arabes plutôt que celle de l'Union africaine, même si les votes de ses trois membres africains avaient été critiques vis-à-vis de la résolution 1973 (2011).

Soulignant à quel point la coopération avec l'Union africaine et le Conseil de coopération du Golfe avait été utile concernant, respectivement, le Soudan et le Yémen, un orateur a rappelé que la responsabilité première du maintien de la paix et de la sécurité internationales incombait uniquement au Conseil. Les efforts déployés par ce dernier prenaient le pas sur les initiatives régionales et une approche par trop égalitaire n'était ni possible, ni souhaitable. En outre, il ne fallait pas que le Conseil se mêle des questions de subsidiarité entre organisations régionales et sous-régionales. Un autre participant est convenu que la coopération avec les organisations et mécanismes régionaux pouvait être très utile lorsque ces entités poursuivaient des objectifs analogues à ceux du Conseil, mais qu'il n'en était pas toujours ainsi. Le mandat qui incombait au Conseil en vertu de la Charte était unique. Souscrivant à ce point de vue, un orateur a souligné que, pour avoir un effet positif, les recommandations émanant des organismes régionaux devaient être en phase avec les priorités des membres du Conseil. Un autre intervenant a fait observer que si les organisations régionales adoptaient une démarche différente de celle du Conseil, c'était en partie parce qu'elles pensaient mieux comprendre les changements qui intervenaient dans les régions dont elles s'occupaient et être davantage à même de trouver des solutions susceptibles de remédier aux crises survenues dans ces parties du monde. Le Conseil avait une vision et un mandat plus larges et il était donc important d'essayer de tirer un profit optimal de ces atouts et de minimiser les effets potentiellement négatifs des interactions entre l'échelon régional et l'échelon international. Bien que beaucoup ait été fait pour faciliter la collaboration entre le Conseil et l'Union africaine, il arrivait trop souvent que les divisions au sein du continent aient des répercussions indésirables sur les délibérations du Conseil.

À l'image de ce qui s'était passé lors de précédents ateliers, la façon dont le Conseil pouvait affiner ses outils de prévention a fait l'objet de moult débats. Pour un orateur, le fait que le Conseil ait été incapable de venir à bout des problèmes fondamentaux de sécurité qui se posaient au Moyen-Orient montrait, une fois encore, qu'il était bien plus apte à gérer les conflits qu'à les prévenir, les résoudre ou contribuer à la consolidation de la paix après les conflits. L'intervenant a rappelé que lors de l'atelier qui s'était tenu l'année passée, les participants étaient tous convenus de l'importance de la prévention des conflits, mais une fois sortis de la salle, avaient tout oublié. D'autres orateurs ont reconnu qu'il était nécessaire de mettre davantage l'accent sur la prévention.

Plusieurs participants ont estimé que les tours d'horizon présentés par le Département des affaires politiques étaient un moyen d'appeler l'attention des membres sur les nouvelles menaces à la paix et à la sécurité internationales. Un

intervenant a souligné que ces tours d'horizon étaient utiles dans des situations complexes comme celle du Mali. Un autre orateur, tout en reconnaissant que ces instruments pouvaient prêter à controverse, a affirmé qu'ils pouvaient être d'une grande utilité pour les efforts de prévention du Conseil. C'est ainsi que le tour d'horizon présenté en février, qui avait porté sur Madagascar, les Maldives et le Mali, avait appelé l'attention sur la situation particulièrement préoccupante régnant dans ce dernier pays.

D'aucuns ont qualifié ces tours d'horizon d'éléments utiles susceptibles de s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de prévention plus large, mais ont suggéré que des améliorations soient apportées à la façon dont ils étaient faits. Tout en engageant le Secrétariat à faire montre de davantage de transparence quant aux sources dont provenaient les informations sur lesquelles s'appuyaient les tours d'horizon, un intervenant a estimé que ceux-ci devaient être plus adaptés aux travaux du Conseil et revêtir un caractère moins procédural. Un autre, faisant remarquer que les tours d'horizon pouvaient aider le Conseil à mieux comprendre les situations nouvelles, a noté qu'il convenait cependant de choisir avec prudence les pays sur lesquels ils portaient, afin de ménager les susceptibilités et d'éviter que certains pays n'y voient un premier signe que le Conseil entendait bientôt se saisir de leur cas. Répondant à ces observations, un intervenant a fait valoir que même si les pays ne souhaitaient généralement pas que le Conseil de sécurité débattent de leur situation, celui-ci n'en était pas moins tenu, de par son mandat, de traiter des questions sensibles. Il fallait qu'il se penche sur davantage et non pas moins de situations susceptibles de constituer une menace à la paix et à la sécurité internationales. Reconnaissant que les tours d'horizon susmentionnés pouvaient être utiles, un orateur a estimé qu'ils ne devaient pas se borner à traiter de situations relativement marginales. Il s'est demandé pourquoi le Conseil n'abordait pas également des situations comme celles de la République islamique d'Iran et de la bande de Gaza, qui jouaient un rôle plus central dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Un intervenant a qualifié d'« absurde » la pratique qui consistait à n'examiner que les points inscrits à l'ordre du jour officiel du Conseil, dans la mesure où ce dernier ne pouvait pas prévenir les conflits s'il se contentait de se pencher sur les conflits en cours. Le fait qu'il n'ait pas examiné le conflit à Sri Lanka dressait un véritable acte d'accusation à son encontre. Souscrivant à cette opinion, un participant a rappelé les controverses qu'avaient suscitées les propositions de saisir le Conseil de la situation qui régnait au Myanmar, au Zimbabwe et à Sri Lanka. Le même intervenant a fait valoir qu'il ne suffisait pas que le Conseil refuse de débattre d'un problème pour que celui-ci disparaisse.

Un orateur a félicité le Secrétariat pour ses rapports sur la médiation et l'Assemblée générale pour ses récentes résolutions sur la question. Le Conseil a tenté à maintes reprises de recourir à toute une gamme de mesures de médiation et de règlement des conflits dans différentes situations. Il a, cependant, relativement peu utilisé les pouvoirs que lui conférait le paragraphe 1 de l'Article 36 de la Charte, pour recommander des procédures ou des méthodes de règlement adaptées. Un autre participant a souligné que l'appui que le Conseil avait fourni en 2011 aux efforts de médiation conduits par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) dans le cadre du différend frontalier opposant le Cambodge et la Thaïlande, était un exemple réussi de prévention des conflits. Deux intervenants ont exprimé des doutes quant à la capacité du Conseil de rester concentré sur des

conflits à long terme. L'un d'entre eux a suggéré que le Conseil cesse de reprendre périodiquement, comme il en avait l'habitude, l'examen de certaines situations lorsqu'un mandat sur le point d'expirer devait être reconduit, tout en omettant dans l'intervalle de s'assurer que ses décisions étaient bien appliquées. Un autre intervenant a fait observer que faute de suivi approprié, le Conseil avait tendance à axer ses efforts sur une situation précise à un moment donné puis, une fois cette étape franchie, de passer à d'autres questions. Il s'agissait là de l'un des problèmes qui s'étaient fait jour lorsque le Conseil s'était saisi des cas de la Guinée-Bissau et de la Libye.

Plusieurs intervenants ont insisté sur le rôle essentiel joué par les représentants et envoyés spéciaux du Secrétaire général. Un orateur a fait remarquer que même si le processus de sélection de ces représentants et envoyés pouvait être aléatoire et si la qualité de ces derniers était variable, ils pouvaient néanmoins modifier du tout au tout la situation sur le terrain. La présence d'un envoyé spécial efficace pouvait faciliter considérablement la tâche du Conseil. Souscrivant à ces vues, un intervenant a affirmé que vu l'importance décisive que revêtaient la qualité, les capacités, les connaissances, l'esprit de coopération et les aptitudes à la communication des émissaires, il était impératif que la sélection de ces derniers ne soit pas guidée par des considérations politiques. Un autre orateur a souscrit à cette opinion, ajoutant qu'il convenait d'accorder la même attention au choix des membres non permanents du Conseil. Un autre intervenant a dit que trop souvent, les membres du Conseil avaient autorisé la nomination de représentants et d'envoyés spéciaux peu efficaces, montrant ainsi que l'on préférerait conserver les meilleurs éléments au Siège plutôt que de les envoyer sur le terrain. Les membres du Conseil pouvaient être leurs propres pires ennemis lorsqu'ils laissaient une situation se détériorer faute de ressources humaines ou financières suffisantes.

Comme cela s'était passé lors d'ateliers précédents, les liens unissant le Conseil à la Cour pénale internationale (CPI) et à d'autres tribunaux internationaux ont fait l'objet de plusieurs interventions. Un participant a fait observer que le Conseil, par le biais d'une saisine de la CPI, pouvait adresser un message fort appelant à l'unité et faisant état de ses préoccupations face à de graves violations des droits de l'homme. Le fait qu'il n'ait pas été possible de dégager un consensus sur la façon de traiter les violations commises en République arabe syrienne avait constitué un revers, mais le dialogue en cours au sein du Conseil qui portait sur les relations entre cette instance et la CPI avait été facilité par l'excellent débat thématique tenu au Conseil, le 17 octobre 2012, sous la présidence du Guatemala. Plusieurs autres orateurs ont fait écho à ce dernier point de vue. Un intervenant a félicité le Conseil d'avoir saisi la CPI de cas survenus au Soudan et en Libye. Un autre orateur a toutefois fait remarquer qu'en Libye, durant la phase de transition, aucun compte n'avait été tenu des saisines de la CPI et des graves violations des droits de l'homme qui s'étaient produites. En République arabe syrienne, pour traiter comme il convenait les problèmes de justice et traduire les auteurs de crimes devant les tribunaux, il fallait revoir l'ensemble du système politique et judiciaire, tâche qui allait bien au-delà des compétences du Conseil. Il n'était donc pas encore possible de s'attaquer à ces problèmes. Un autre interlocuteur a mis en garde contre le risque de voir s'appliquer la justice des vainqueurs, comme cela avait été le cas en Côte d'Ivoire.

Un orateur a souligné que les sanctions et la manière dont le Conseil s'en servait étaient devenues beaucoup plus complexes. Lorsque des sanctions

judicieuses s'appliquaient dans le cadre d'une stratégie plus large faisant appel à toute une gamme d'instruments, elles pouvaient s'avérer très efficaces. Cela avait notamment été le cas du gel des avoirs de Mouammar Kadhafi et des sanctions décrétées contre Al-Qaida et les Taliban. L'orateur s'est également félicité de l'unité du Conseil et du fait que celui-ci avait eu recours à des sanctions judicieusement ciblées face à la République islamique d'Iran et à la République populaire démocratique de Corée, tout en faisant observer que dans ces deux derniers cas, l'action du Conseil laissait encore à désirer. En Afghanistan également, il restait encore beaucoup à faire pour pouvoir consolider les acquis. Ces problèmes resteraient un défi majeur pour le Conseil en 2013. Un autre intervenant a affirmé que certains membres semblaient être plus enclins à appliquer des sanctions et des mesures de coercition qu'à mettre pleinement à profit la gamme de mesures pacifiques, comme la médiation, visées au Chapitre VI de la Charte. Les sanctions n'étaient pas toujours une panacée, dans la mesure où elles pouvaient parfois compliquer davantage une situation déjà difficile.

Plusieurs participants ont formulé des observations à propos du rôle des débats thématiques et de leur contribution à l'ensemble des travaux du Conseil. Un orateur a estimé que ces débats étaient une expression essentielle du rôle normatif joué par le Conseil et constituaient également d'importantes sources d'information. Bien que leur planification ait parfois donné lieu à des controverses et négociations inutiles, ces débats avaient contribué de manière décisive à faire comprendre aux membres certaines questions essentielles comme les liens unissant le Conseil à la CPI et aux organisations régionales, le trafic d'armes, les nouvelles menaces, les femmes, la paix et la sécurité et les enfants et les conflits armés. Un autre orateur a fait remarquer que certains des membres permanents ne portaient guère d'intérêt aux débats thématiques. Même si ces débats se déroulaient parfois en l'absence de certains représentants permanents, il ne fallait pas les considérer comme des discussions de routine dans la mesure où ils offraient aux membres non permanents une possibilité importante, celle d'ajouter à l'ordre du jour du Conseil les questions qu'ils souhaitaient voir examiner. Un participant a fait valoir que même si les débats thématiques constituaient un aspect important des travaux du Conseil, ils ne devaient pas toujours déboucher sur des déclarations convenues d'un commun accord et le Conseil n'avait pas pour mandat de légiférer sur chacune des questions dont il était saisi. Un autre intervenant a fait observer que, trop souvent, les débats thématiques étaient considérés comme des discussions ponctuelles qui pouvaient se poursuivre des années plus tard. Certains sujets avaient été totalement épuisés et il n'y avait rien à ajouter à leur propos. Un autre orateur a rétorqué qu'il n'était pas nécessaire qu'il en soit ainsi. Il suffisait simplement que les membres du Conseil s'emploient de concert à maintenir l'intérêt pour une question donnée. C'est ainsi que trois délégations avaient organisé des débats complémentaires sur les nouvelles menaces à la paix et à la sécurité internationales. Il a été suggéré à cet égard que les nouveaux membres envisagent d'ajouter les questions de cybersécurité et de sécurité climatique à la liste des points inscrits à l'ordre du jour du Conseil.

Plusieurs orateurs ont demandé instamment que l'on accorde davantage d'attention aux questions concernant les femmes, la paix et la sécurité ainsi que les enfants et les conflits armés, qui sont des éléments essentiels de la mission confiée au Conseil. Un intervenant a dit déplorer que la question des enfants et des conflits armés ait suscité des désaccords. Un autre a exhorté les membres du Conseil à tenir dûment compte de la pertinence de ces questions lorsqu'ils examinaient certaines

situations de conflit. La place faite aux femmes était ainsi d'une importante cruciale pour l'avenir des sociétés en transition à la suite du Printemps arabe. D'aucuns ont affirmé que dans les résolutions relatives à la Libye, les membres du Conseil avaient oublié de mentionner les violences sexuelles et sexistes. Un autre participant a lui aussi estimé que le Conseil devait faire plus fréquemment mention des femmes, de la paix et de la sécurité ainsi que des violences sexuelles et sexistes dans ses résolutions et déclarations relatives à des situations précises.

Table ronde II

Méthodes de travail et organes subsidiaires

Animateurs

S. E. l'Ambassadeur Mark Lyall Grant
Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord

S. E. l'Ambassadeur Kodjo Menan
Représentant permanent du Togo

S. E. l'Ambassadeur Gert Rosenthal
Représentant permanent du Guatemala

M. Tian Lin
Conseiller, République populaire de Chine

Questions abordées lors de la table ronde II :

- Que peut-on raisonnablement attendre du débat public sur les méthodes de travail qui doit avoir lieu en novembre 2012? Que peut-on faire de plus pour améliorer les relations entre le Conseil de sécurité et d'autres entités relevant ou non de l'ONU et du système des Nations Unies, comme l'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme et la Cour pénale internationale, qui traitent de questions importantes pour le Conseil et pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales?
- Bilan de la mise en œuvre des mesures énoncées dans l'annexe au document S/2010/507 : qu'est ce qui a été accompli et quels sont les domaines où de nouveaux progrès sont nécessaires? À quelles nouvelles mesures visant à améliorer les méthodes de travail du Conseil faudrait-il accorder le rang de priorité le plus élevé?
- Peut-on faire davantage pour donner aux consultations un caractère à la fois plus informel et plus interactif?
- Le système des rédacteurs fonctionne-t-il comme il convient? Y a-t-il des exemples récents de cas où il a fonctionné particulièrement bien ou plus mal qu'on ne l'aurait souhaité?
- Existe-t-il des moyens de rendre le processus de sélection des présidents d'organes subsidiaires plus transparent et plus interactif? Comment donner aux membres nouvellement élus des informations plus complètes sur la charge de travail qu'implique le fait de présider l'un de ces organes et ce que l'on attend d'eux?

- Le recours aux services de téléconférence, aux exposés présentés par un plus large éventail de fonctionnaires du Secrétariat, à des cadres moins formels pour l'examen des questions d'actualité, au site Web amélioré du Conseil et aux tours d'horizon ponctuels a-t-il permis de fonder sur des bases plus solides les décisions adoptées par le Conseil? Quelles sont les mesures qui se sont avérées les plus utiles et celles qui pourraient être améliorées?
- Les efforts visant à aligner les cycles d'établissement de rapports sur la durée des mandats, question débattue lors de l'atelier précédent, ont-ils permis de rationaliser la charge de travail et d'obtenir des gains de productivité? Pourrait-on faire davantage dans ce domaine?

Durant l'atelier, et comme cela s'était passé lors d'ateliers précédents, plusieurs intervenants ont fait valoir que le Conseil de sécurité s'était avéré être l'organe intergouvernemental de l'ONU le plus adaptable lorsqu'il s'agissait d'apporter à ses méthodes de travail une série de modifications visant à en accroître l'efficacité et la transparence. Un certain nombre de participants ont félicité le Groupe de travail informel sur la documentation et les autres questions de procédure du soutien qu'il ne cessait d'apporter aux efforts entrepris en vue de faire du Conseil un organe plus efficace, plus agissant, plus responsable et plus transparent. Un participant a fait observer qu'en dépit du poids non négligeable des rituels, des coutumes et des traditions, on avait relevé chaque année certains progrès dans l'amélioration des méthodes de travail, résultant notamment des mesures visant à donner suite aux dispositions figurant dans l'annexe à la note du Président du Conseil de sécurité (voir S/2010/507). De nombreux intervenants ont néanmoins souligné également qu'il restait encore beaucoup à faire dans ce domaine. Un orateur a évoqué le contraste entre les débats approfondis qui pendant des années avaient été consacrés à ces questions et les progrès relativement modestes auxquels avaient abouti les efforts visant à modifier la façon dont le Conseil s'acquittait de ses tâches essentielles. Ainsi que l'a indiqué un intervenant, il s'agissait moins de déterminer si les procédures du Conseil de sécurité paraissaient plus efficaces que de savoir si elles contribuaient à rendre son action plus utile dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. C'était là la raison pour laquelle les efforts visant à améliorer les méthodes de travail s'étaient avérés indispensables. Souscrivant à ces propos, un autre orateur a souligné que l'important était l'impact que ces efforts pouvaient avoir sur l'action menée sur le terrain par le Conseil de sécurité.

Un certain nombre de mesures visant à renforcer l'efficacité des travaux du Conseil ont été recensées et plusieurs d'entre elles ont été appliquées depuis le dernier atelier. Plusieurs participants ont salué la nouvelle pratique qui consistait à éviter de programmer, dans la mesure du possible, des réunions le vendredi, de façon à donner aux membres suffisamment de temps pour mener à bien leurs travaux préparatoires et à laisser aux comités et aux groupes de travail du Conseil la possibilité de se réunir. D'autres ont fait remarquer qu'en application de l'une des mesures dont il avait été débattu lors de l'atelier de 2011, les reconductions de mandat étaient maintenant programmées de façon plus régulière et plus stratégique tout au long de l'année. L'objectif visé était de tenter d'empêcher que le Conseil de sécurité soit accaparé, durant certains mois de l'année, par ces reconductions de mandat et par d'autres travaux prévisibles au point de ne plus avoir assez de temps pour faire face aux crises urgentes ou donner suite aux recommandations de son président. Les moyens de se concerter avec les représentants et envoyés spéciaux du

Secrétaire général s'étaient multipliés grâce à un recours bien plus fréquent aux techniques de vidéoconférence qui, utilisées une seule fois en 2009, avaient été employées en 2012 à 31 reprises à ce jour. Cette façon de procéder avait permis de réduire considérablement le temps que les représentants et envoyés spéciaux devaient passer au Siège pour informer le Conseil. Tout en s'associant à l'essentiel de ces mesures, un orateur a souligné que la reconduction des mandats ne devait pas être traitée comme une simple procédure de routine, car elle permettait d'aborder des questions importantes touchant à la taille et au champ d'activité des missions. Un autre intervenant a fait remarquer que le Conseil de sécurité consacrait beaucoup trop de temps aux reconductions de mandat et aux rapports du Secrétaire général, ce qui conduisait ses membres à multiplier les déclarations rituelles. Un participant a constaté que les efforts visant à regrouper certaines questions avaient été relativement fructueux, que des économies non négligeables avaient pu être réalisées en faisant un usage plus efficace du temps de réunion et que le Secrétariat utilisait moins souvent les télécopies et avait plus fréquemment recours au courrier électronique pour communiquer avec les membres. À ce propos, un participant a proposé que le Conseil de sécurité renonce entièrement aux télécopieurs pour communiquer avec ses membres et avec le Secrétariat.

Un orateur a énuméré les mesures qui avaient été prises pour rendre les travaux du Conseil plus transparents : augmentation, en 2012, du nombre de séances publiques et de réunions organisées suivant la formule Arria; lancement du nouveau site Web amélioré du Conseil qui facilitait l'accès du public à des informations détaillées sur le Conseil et ses travaux; rôle accru du Président auprès des médias; et envoi de minimissions, comme celle qui avait eu lieu au Timor-Leste en novembre 2012. Un autre orateur a toutefois fait observer, que l'une des initiatives les plus importantes en matière de transparence, à savoir l'élaboration du rapport du Conseil de sécurité, avait été prise à titre privé, sans l'approbation officielle ni les encouragements du Conseil. Un orateur a suggéré que pour témoigner du respect qu'il portait aux non-membres et de sa volonté de transparence, le Conseil de sécurité devrait prêter une oreille attentive, lors du prochain débat public portant sur ses méthodes de travail, aux observations formulées par les non-membres et y répondre sur le fond. Un autre intervenant a fait valoir qu'on pourrait renforcer la transparence en tenant des séances d'information sur le programme de travail, en améliorant les modalités de consultation avec les pays fournisseurs de contingents, en faisant en sorte que chaque membre tienne des réunions d'information régulières à l'intention des pays appartenant à son groupe régional et à d'autres groupes et en faisant le nécessaire pour que les évaluations mensuelles du Président et le rapport annuel que le Conseil de sécurité présentait à l'Assemblée générale portent davantage sur le fond. Un autre intervenant a estimé que le nouveau site Web et le rapport du Conseil de sécurité permettaient aux États non membres de se renseigner aisément sur les travaux du Conseil, même s'ils n'étaient pas présents durant les séances. Un autre orateur est lui aussi convenu que le nouveau site s'était avéré être un outil extrêmement utile, en partie parce qu'il décrivait, entre autres éléments, la teneur et la portée des mandats. Un participant a proposé que l'on ait plus fréquemment recours aux minimissions mais demandé toutefois que l'on maintienne un équilibre entre le nombre d'États membres permanents et non permanents participant à ces missions, contrairement à ce qui s'était passé dans le cas de la minimission effectuée au Timor-Leste en novembre 2012.

Différents avis ont été formulés quant à l'ampleur des progrès accomplis dans le domaine de l'amélioration de la transparence. Certains intervenants ont qualifié ces progrès de substantiels tandis que d'autres ont exprimé des opinions contraires. Un participant a déclaré que pour les nouveaux membres, la transparence était insuffisante car ils ne disposaient pas de directives écrites officielles décrivant ce que l'on attendait d'eux et portant sur des questions telles que le rôle du Président et la charge de travail incombant à chaque président d'organe subsidiaire. Ces nouveaux membres avaient besoin d'un manuel et d'une formation complémentaire organisée par l'Organisation des Nations Unies venant s'ajouter aux programmes utiles proposés par la Finlande et par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR). (Il a été souligné que la Division des affaires du Conseil de sécurité et le service chargé d'élaborer le rapport du Conseil de sécurité prévoient le lancement d'un nouveau programme de formation consacré aux travaux des organes subsidiaires.) Un autre orateur a noté qu'il était souvent difficile de comprendre pourquoi les membres du Conseil de sécurité autorisaient les États non membres à prendre connaissance de ce dont il débattait dans certains cas, mais s'y opposaient dans d'autres. L'action menée en faveur de la transparence manquait elle-même de précision.

L'un des intervenants a fait observer que le manque de transparence qui caractérisait les relations entre les membres permanents et non permanents du Conseil de sécurité demeurait un problème. La description qu'avait donnée M. Kissinger de la façon dont la diplomatie internationale tendait à fonctionner – les grandes puissances se consultant au préalable avant de communiquer à l'ensemble de la communauté internationale les résultats de leurs délibérations – correspondait à la réalité. D'ordinaire, le Conseil de sécurité fonctionnait selon le schéma suivant : ses membres permanents cherchaient un terrain d'entente puis en informaient les autres membres. En général, c'était à prendre ou à laisser : il s'agissait là d'une règle communément admise. Un autre intervenant a fait observer à ce propos que le problème de la transparence vis-à-vis de l'ensemble des États Membres de l'ONU avait été abondamment traité et que les États non membres étaient désormais généralement bien renseignés sur les travaux du Conseil. Le problème qui demeurait était celui du manque de transparence qui régnait au sein du Conseil de sécurité quant à la façon dont les décisions étaient prises. L'on continuait de se heurter à certaines résistances lorsqu'il y avait remise en cause des intérêts fondamentaux des membres permanents désireux de maintenir le statu quo s'agissant des mécanismes de prise de décisions propres au Conseil de sécurité. Un autre orateur a estimé lui aussi que ces points demeuraient sensibles et a reconnu être entré au Conseil avec une théorie du complot en tête, soupçonnant le Secrétariat d'avoir avec les membres permanents des relations tout à fait différentes sur le plan qualitatif de celles qu'il entretenait avec les membres non permanents. L'expérience lui avait toutefois montré que cette idée était loin de correspondre à la réalité, les membres permanents n'étant pas toujours unis et le Secrétariat ayant parfois des opinions ou des informations indépendantes. Les membres du Conseil de sécurité et le Secrétariat faisaient preuve d'unité lorsqu'il s'agissait de traiter les « vrais » problèmes, comme celui de la République islamique d'Iran.

Plusieurs participants ont estimé que la transparence n'était pas une fin en soi. Elle aussi avait des limites. Un intervenant a fait valoir que l'idée largement répandue selon laquelle le Conseil de sécurité était une société obsessivement secrète qui ne communiquait aucune information à l'ensemble des Membres était

tout à fait arbitraire. Il arrivait en effet trop souvent que des informations ultrasensibles filtrent, parfois en temps réel. Récemment, un rapport était tombé entre les mains d'une partie concernée avant même que tous les membres du Conseil ne puissent en prendre connaissance, alors que chaque document de cette nature devait être marqué à l'encre et distribué aux membres, à raison d'un exemplaire par État. Soulignant qu'il incombait à chaque mission auprès de l'Organisation des Nations Unies de respecter les règles de confidentialité, un autre orateur a demandé que l'on ne fasse montre d'aucune tolérance pour les fuites. Les États s'étaient dotés de lois réprimant les fuites d'informations provenant de réunions et de documents gouvernementaux sensibles et la Division des affaires du Conseil de sécurité avait garanti aux membres qu'elle avait fait le nécessaire pour s'assurer qu'elle n'était pas à l'origine des fuites qui s'étaient produites. Il appartenait donc aux 15 membres du Conseil de sécurité de ne pas laisser filtrer les informations censées demeurer confidentielles et de ne pas franchir la ligne rouge tenue qui existait entre la nécessité de répondre aux questions d'instances nationales telles que les médias et les parlementaires et la violation des règles de confidentialité. Un autre participant a réclamé l'adoption d'un code de conduite pour les séances à huis clos. Le fait qu'une agence de presse rende compte des observations qu'un membre avait formulées lors d'une séance à huis clos ne faisait rien pour arranger les choses, de même que les messages courts relatifs aux discussions en cours qui étaient envoyés par un ambassadeur ou une ambassadrice ou l'un ou l'une de ses adjoints ou adjointes, tendaient à donner une image dénaturée des débats. Ce genre d'agissements faisait du tort à l'institution. Si ses membres se montraient aussi irresponsables et aussi indisciplinés, le Conseil ne pouvait pas dûment s'acquitter de la responsabilité principale qui lui incombait en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Les discussions franches qui ont eu lieu ont permis de confirmer que malgré les progrès accomplis, certains des obstacles qui entravaient le plus la réforme des méthodes de travail du Conseil subsistaient. Comme cela avait été le cas lors d'ateliers récents, la question à laquelle il semblait le plus difficile de répondre était de savoir comment donner aux consultations un caractère à la fois non officiel et interactif. Rappelant que lors de l'atelier de 2011, il avait été convenu de ne pas préparer de déclarations et de ne pas prendre la parole pour réitérer des opinions qui avaient déjà été exprimées, un participant a déclaré que l'on avait une idée suffisamment claire de ce qui devait être fait mais que jusqu'à présent, la volonté de mettre en œuvre des mesures aussi simples faisait défaut. Même si les vues de chaque membre comptaient et si chacun avait le droit de prendre la parole, il valait mieux écouter plus attentivement ce que les décideurs et les États directement concernés avaient d'abord à dire. Un intervenant a fait observer que les séances à huis clos avaient tendance à se dérouler suivant un scénario et une chorégraphie bien précis, ne laissant ainsi aucune place à des échanges de vues interactifs ni à des débats animés. Cela avait même été le cas de certains déjeuners avec le Secrétaire général au cours desquels des membres du Conseil avaient demandé à être informés au préalable de la teneur de l'ordre du jour, de façon à pouvoir consulter leurs experts et préparer à l'avance des positions et des sujets de discussion. À cet égard, les structures hiérarchiques des missions pouvaient décourager encore plus les efforts visant à rendre les débats plus informels et interactifs. Un orateur a fait observer que même si certains progrès avaient été accomplis en matière d'interactivité, il restait encore beaucoup à faire dans ce domaine. Il n'était pas possible de rentrer de nouveau dans le débat pour commenter ce qui avait été dit,

condition indispensable à la tenue de débats véritablement interactifs. Lorsque personne n'avait rien à ajouter ou qu'un membre ne connaissait guère une question, il fallait avoir le courage de ne rien dire et être suffisamment discipliné pour garder le silence. C'était aux membres du Conseil qu'il incombait de montrer l'exemple en renonçant à la possibilité de parler uniquement pour pouvoir dire qu'ils avaient pris la parole.

Un participant a déclaré qu'un cycle de débats avait été marqué par des dysfonctionnements, que les représentants se contentaient de répéter leur position habituelle, que les représentants permanents relayaient ensuite vers leur capitale lorsqu'ils tenaient des consultations sur une situation qu'ils connaissaient bien. Cette façon de faire constituait une perte de temps et alourdissait la charge de travail de chacun. Selon un intervenant, l'objectif devrait être d'intervenir moins mais de consigner davantage de déclarations. Un interlocuteur a reconnu que des progrès avaient été accomplis mais s'est plaint du fait que des réunions n'ayant pas donné lieu à l'adoption d'un texte avaient parfois duré 3 heures au lieu de 45 minutes. Pour remédier à ces problèmes, le Président pourrait jouer un rôle plus actif et demander aux représentants s'ils souhaitaient intervenir sur chaque point inscrit à l'ordre du jour ce jour-là et poser, à l'occasion, des questions aux orateurs. Selon plusieurs participants, prendre la parole pour se contenter de souscrire à ce que d'autres avaient déjà dit n'était pas toujours utile. Beaucoup ont fait remarquer que peu d'ambassadeurs participaient régulièrement aux consultations et qu'il faudrait rendre les débats nettement plus intéressants et interactifs pour qu'ils y assistent en plus grand nombre. Un intervenant a indiqué que lorsque les représentants ne négociaient pas de textes, ils devraient en profiter pour débattre des vrais problèmes, ce qu'ils faisaient très peu.

D'autres sont convenus du fait que les consultations devaient être plus interactives, mais ont souligné que les pressions étaient exercées sur les délégations pour qu'elles préparent à l'avance et fassent des déclarations. Un orateur a fait remarquer qu'il n'était pas possible d'improviser au Conseil de sécurité, car même pour les consultations, les capitales donnaient souvent des instructions à suivre ou des déclarations à lire. Des progrès pouvaient être faits, mais ils devaient venir en priorité des membres permanents. Il a suggéré par exemple de donner aux nouveaux membres trois mois pour se familiariser avec les travaux du Conseil et de convenir que passé ce délai, plus aucune déclaration ne pourrait être lue durant les consultations. Des améliorations étaient possibles et il appartenait aux membres de décider des moyens et du moment d'y procéder. Un participant a fait remarquer que même les délégations importantes étaient soumises à des pressions : les autres surveillaient ce qu'elles avaient à dire et risquaient de les accuser de ne pas s'intéresser à une question si elles ne formulaient aucune observation. Pour que les choses changent, il fallait que chacun fasse preuve d'une stricte discipline. Un autre intervenant a déclaré que des membres lui avaient demandé pourquoi sa délégation n'avait pas pris la parole sur un sujet particulier et que les membres qui faisaient preuve de retenue éveillaient vite les soupçons.

Comme lors d'ateliers précédents, il a longuement été débattu de la façon dont les présidents des organes subsidiaires étaient choisis et des attentes les concernant. Affirmant que ce choix pouvait gagner en transparence, un participant a proposé que l'on présente les organes subsidiaires aux nouveaux membres et qu'ils aient la possibilité d'exprimer leurs vues avant d'accepter ou de refuser la présidence de tel ou tel organe. Un autre a fait remarquer que la procédure de désignation des

présidents de ces organes n'avait toujours pas été expliquée aux nouveaux membres, qui devaient préparer et former des experts devant se rendre sans délai à New York. Il leur avait été dit que les responsabilités des présidents des comités des sanctions étaient particulièrement lourdes. Il fallait donc que soit précisée officiellement la procédure de sélection des présidents des organes subsidiaires.

Il a été suggéré d'informer les nouveaux membres de la nature et de l'importance de la charge de travail associée à la présidence de tel ou tel organe subsidiaire, afin qu'ils puissent s'assurer qu'ils avaient bien les capacités requises. Les missions devraient, par exemple, assigner un fonctionnaire quasiment à plein temps à chaque comité ou groupe de travail qu'elles présidaient. Un intervenant a également souligné qu'il fallait que les présidents participent activement aux travaux des organes subsidiaires, et en particulier des comités des sanctions, qui exigeaient des efforts importants. Les présidents des comités des sanctions étaient notamment tenus de rencontrer des groupes d'experts, qui étaient souvent la meilleure source d'informations dont disposaient les membres. Le mode de sélection des présidents rendait l'exercice des nouvelles fonctions, notamment la participation à tous les organes subsidiaires, qui sont plus de 24, d'autant plus soudain et difficile.

L'orateur a poursuivi en disant que la question s'était posée de savoir pourquoi les membres permanents n'avaient pas décidé de présider eux-mêmes ces organes. Un participant a avancé une théorie du complot : selon lui, les membres permanents confiaient la présidence des organes subsidiaires aux membres non permanents pour leur donner quelque chose à faire tandis qu'ils se consacraient à la négociation et à l'élaboration des grandes résolutions. Faisant remarquer que les membres permanents avaient présidé le très actif Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001) concernant la lutte antiterroriste durant les premières années suivant sa création, un intervenant a proposé que les membres permanents concluent avec les membres non permanents un nouvel accord selon lequel les premiers présideraient certains comités si les seconds assumaient une partie des fonctions de rédaction des textes. Selon un participant, les membres permanents seraient vivement critiqués s'ils cherchaient à exercer la présidence d'un organe important, même si, en principe, ils n'y étaient pas opposés. Il a été reconnu que la procédure de sélection était imparfaite et noté que toute suggestion visant à l'améliorer serait la bienvenue mais qu'il fallait convenir que rien ne pouvait être entrepris tant que l'élection des nouveaux membres ne serait pas terminée. Chaque membre avait ses préférences et si le but était de contenter tout le monde, certains comités auraient plusieurs présidents, tandis que d'autres, dont le mandat était important, n'en auraient peut-être aucun.

De l'avis d'un participant, il faudrait encourager les membres non permanents à jouer un rôle plus actif en tant que rédacteurs des projets de texte et renouveler l'expérience de plusieurs membres non permanents au cours des deux dernières années, qui avaient réussi à montrer l'utilité de partager cette responsabilité plus largement au sein du Conseil. Un autre intervenant a ajouté que certains membres permanents avaient été plus souples que d'autres sur ce point. Sa délégation, autorisée à participer à la rédaction de résolutions et de déclarations relatives à l'évolution de la situation dans sa région, avait de fait eu une expérience relativement positive au sein du Conseil. Reconnaisant qu'une plus grande transparence était de mise concernant le choix des rédacteurs, un interlocuteur a laissé entendre que les résultats pourraient gagner en crédibilité. Le Conseil de sécurité devait se garder d'adopter un projet uniquement parce qu'il était pressé par

le temps, le pays concerné devant lui aussi être consulté. Un orateur a déclaré que les membres non permanents étaient de plus en plus nombreux à exercer ces fonctions de rédacteur et que rien n'empêchait d'autres de s'en acquitter à l'avenir s'ils le souhaitaient. Il était tout simplement faux de penser que cette fonction ne revenait qu'à un petit nombre de membres.

La nécessité de réduire la charge de travail des membres du Conseil de sécurité et de préparer les missions des membres nouvellement élus à faire face aux responsabilités de plus en plus importantes liées à la qualité de membre du Conseil a été encore une fois au cœur des discussions. Selon un participant, il fallait rationaliser le programme de travail du Conseil de sécurité pour simplifier la gestion des affaires courantes et mettre en évidence les menaces les plus pressantes à la paix et à la sécurité internationales. Il fallait se garder de vouloir porter devant le Conseil toutes sortes de questions que d'autres organes seraient mieux à même de traiter et mettre pleinement à profit l'ensemble des entités des Nations Unies, en respectant le mandat de chacune. Un autre intervenant a fait remarquer que le Conseil tenait tellement de réunions que souvent les représentants permanents et les représentants permanents adjoints n'étaient pas en mesure d'y assister. Un autre encore a fait observer que la charge de travail des représentants permanents était si lourde au sein du Conseil de sécurité qu'ils avaient du mal à s'acquitter en même temps de leurs fonctions à l'Assemblée générale. Les nouveaux membres devaient toutefois garder à l'esprit qu'ils regagneraient bientôt l'Assemblée. Un interlocuteur a fait remarquer qu'au vu de tous ces éléments, il importait de déléguer les responsabilités au sein des missions. Deux participants ont fait observer que les missions de taille réduite tenaient leurs informations du Secrétariat et des rapports du Secrétaire général, car elles manquaient de moyens sur le terrain et n'avaient pas d'ambassade dans bien des lieux dont la situation était examinée par le Conseil. Un intervenant a remis en question l'avantage de disposer d'une mission importante à New York ou d'ambassades sur le terrain : plus la délégation comptait de membres, plus le risque était grand que ceux-ci soient en désaccord, qu'ils se livrent à des débats et ne puissent parvenir à une analyse et une stratégie cohérentes. À son avis, ce n'était pas parce qu'une délégation comptait beaucoup de membres qu'elle était plus efficace au Conseil de sécurité.

D'autres sources d'information étaient accessibles aux membres du Conseil. Comme un orateur l'a fait remarquer, chaque représentant, quelle que soit la taille de sa délégation, pouvait avoir un aperçu direct des conditions et de l'évolution de la situation dans des régions susceptibles d'intéresser le Conseil en participant aux visites régionales ou aux missions que celui-ci organisait, comme celle menée en Afrique de l'Ouest. Un autre a fait observer que des comités ou des groupes d'experts avaient fourni des informations précieuses ou formulé des recommandations des plus utiles dans certaines situations. Cela étant, il fallait absolument que ces experts fassent preuve du plus grand professionnalisme pour étayer leurs allégations et leurs conclusions. Un autre interlocuteur a insisté sur le fait que les experts devaient être indépendants et se montrer transparents dans leur méthodologie. Ce n'était toutefois pas toujours le cas et les pays les plus touchés n'étaient pas toujours consultés.

Un intervenant s'est déclaré préoccupé par l'absence de règles claires concernant la question de savoir quand les documents seraient examinés par les experts et quand ils le seraient au niveau politique. Les ambassadeurs participaient à certains débats, mais pas à d'autres, et il n'y avait pas de constante ou de ligne

directrice évidente. Cette question méritait d'être débattue plus avant. Un participant a affirmé que lorsque le Président du Conseil de sécurité convoquait une réunion au niveau ministériel, les membres devraient faire un effort pour y envoyer leur ambassadeur. Il était arrivé que le ministre présidant la réunion se retrouve seulement en présence d'un ou deux ambassadeurs et de quelques experts.

Plusieurs participants ont évoqué la question des relations entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale, même si la question a suscité moins d'intérêt que lors de précédents ateliers. Pour l'un d'eux, les tensions qui existaient entre les deux organes n'étaient pas tant liées aux questions récurrentes concernant leurs mandats respectifs qu'à une sorte de malaise général concernant la gouvernance globale dans l'ensemble du système des Nations Unies. Un autre a fait remarquer que peu d'ambassadeurs avaient assisté au récent débat tenu à l'Assemblée générale sur le rapport annuel relatif aux travaux du Conseil de sécurité. Ce fait allait à l'encontre de la théorie selon laquelle ces travaux suscitaient un mécontentement général. Selon un interlocuteur, le fait qu'il y ait toujours eu peu de participants à ce débat s'expliquait notamment par le fait que le rapport restait largement descriptif et contenait peu d'informations ou d'analyses nouvelles. L'orateur a mis les cinq membres sortants au défi de prendre une part active au débat devant se tenir l'an prochain, de s'intéresser au rapport et de mettre à profit les enseignements tirés de leur expérience récente en tant que membres du Conseil. Selon un autre participant, les observations formulées lors du débat à l'Assemblée ne concernaient pas le rapport lui-même. De fait, grâce aux mesures prises pour améliorer la transparence, examinées plus haut, les travaux du Conseil étaient devenus si familiers à l'ensemble des membres que le rapport avait perdu de son importance en tant que source d'information et d'analyse.

Table ronde III

Enseignements tirés : réflexions des membres du Conseil en 2012

Animateur

S. E. l'Ambassadeur Mohammed Loulichki
Représentant permanent du Maroc

Commentateurs

S. E. l'Ambassadeur José Filipe Moraes Cabral
Représentant permanent du Portugal

S. E. l'Ambassadeur Néstor Osorio
Représentant permanent de la Colombie

M. Doctor Mashabane
Représentant permanent adjoint de l'Afrique du Sud

S. E. l'Ambassadeur Peter Wittig
Représentant permanent de l'Allemagne

S. E. l'Ambassadeur Hardeep Singh Puri
Représentant permanent de l'Inde

Les membres sortants ont exposé leurs vues sur la dynamique politique prévalant au sein du Conseil de sécurité et sur les liens existant entre membres permanents et non permanents. L'un d'eux a remercié les cinq membres permanents de leur avoir servi de guide en leur fournissant des données factuelles et des avis et en leur montrant comment mettre en perspective des pressions concurrentes et gérer les grandes crises. Un autre a mis l'accent sur le sentiment de camaraderie et de respect mutuel qui était né entre les représentants et avait tendance à se développer dans le cadre des missions menées sur le terrain, semblable à celui qui unissait des camarades d'école lors d'une excursion. Il y avait eu certes des moments où tout les opposait et des querelles dignes d'une pièce de théâtre, mais il y avait eu aussi des moments agréables. Faisant écho à ce sentiment de camaraderie, un troisième orateur a décrit la période qu'il avait passée au sein du Conseil comme « un privilège rare » et l'expérience « la plus enrichissante » qui puisse être donnée de vivre à un diplomate. Étant donné que l'efficacité du Conseil de sécurité dépendait entièrement de sa cohésion, le rôle joué par les membres non permanents était inversement lié au degré de cohésion existant entre les cinq membres permanents. Au sein d'un conseil divisé, les membres non permanents avaient davantage de poids. Un autre participant a noté qu'être membre du Conseil demandait beaucoup d'efforts mais que c'était une expérience fascinante, le rêve de n'importe quel diplomate. On y travaillait dans la bonne humeur et non sans un certain sens de la dérision.

Deux participants ont donné une image plus sombre de la vie politique au sein du Conseil de sécurité. La délégation de l'un d'eux n'avait pas bénéficié de l'encadrement des cinq membres permanents. L'année 2011 avait été une année historique, tous les pays des groupes BRICS et IBAS, ainsi que l'Allemagne et le Nigéria, siégeant ensemble au Conseil. Il n'était pas encore possible de savoir si cette configuration historique avait modifié la donne. Certains observateurs pensaient que ces pays chercheraient à faire contrepoids aux cinq membres permanents, mais ils avaient choisi de procéder autrement et de s'adresser, suivant le cas, aux P5 (les cinq pays membres permanents du Conseil de sécurité, aux P3 (États-Unis, France et Royaume-Uni) ou aux P2 (États-Unis et Royaume-Uni). Un deuxième orateur a appelé l'attention sur le fait qu'il ne fallait pas camoufler le fait que les cinq membres permanents cherchaient à limiter l'action du Conseil, qui devrait être davantage un organe de coopération. C'étaient les cinq pays membres permanents du Conseil de sécurité qui, pour l'essentiel, fixaient l'ordre du jour. Au cours de leurs six premiers mois au Conseil, les nouveaux membres étaient suivis de près mais, après cette période initiale, les relations entre membres permanents et non permanents se détendaient. Il fallait par conséquent s'efforcer de trouver un moyen plus structuré pour que les nouveaux membres soient davantage associés aux travaux du Conseil dès le début de leur mandat. En tout état de cause, il convenait de rappeler que, la plupart du temps, la cohésion avait prévalu au sein du Conseil. Ses 15 membres n'avaient pas toujours été unanimes, bien entendu, mais ils s'étaient toujours efforcés de tenir compte des vues de chacun et de trouver un terrain d'entente.

Un thème récurrent déjà abordé lors de précédents ateliers concernait la possibilité, pour les membres non permanents, de faire avancer les choses. De nombreux avis avaient été donnés à ce sujet. Selon un participant, les membres élus ne pouvaient pas rester en retrait, même lorsqu'ils étaient confrontés à une situation à laquelle ils n'avaient jamais eu affaire. Le point de vue de chacun comptait, en

particulier s'il était clairement exposé, et même s'il avait peu de chances de modifier l'issue des délibérations. Les membres élus entraient au Conseil pour contribuer à ses travaux, pas pour s'affronter. Un intervenant a ajouté que les arguments bien conçus étaient généralement pris en considération. Les membres non permanents pouvaient jouer un rôle, même modeste. Un autre orateur a ajouté qu'en tant que membres à part entière du Conseil, les nouveaux membres n'avaient d'autre choix que de participer pleinement à ses travaux exigeants dès le début.

Deux participants ont souligné qu'il fallait fixer une marge de manœuvre et l'exploiter au maximum. Un interlocuteur a exhorté les nouveaux membres à tirer parti de cette marge de manœuvre de façon proactive dès le départ, notant que c'était l'enseignement le plus important qu'il avait tiré de son expérience au Conseil. Il existait plusieurs moyens de le faire et l'organisation de débats thématiques en était un. L'obtention de résultats n'ayant pas toujours été facile, il conseillait de rechercher des alliés dès le début, car ils étaient essentiels, et de ne jamais baisser les bras. Les nouveaux membres devaient s'efforcer de participer au processus de rédaction le plus possible et le plus tôt possible et soumettre à la fois leurs propres textes et des modifications aux textes existants. Affirmant qu'il n'avait jamais pensé que les membres élus n'avaient aucun rôle à jouer dans les activités du Conseil, un deuxième orateur a souscrit à l'idée qu'il fallait fixer une marge de manœuvre et s'en servir effectivement. À une certaine époque, les membres non permanents avaient très peu de marge de manœuvre. Les nouveaux membres devaient donc prendre la mesure des efforts réalisés au fil des ans et ne pas se montrer prétentieux ou affirmer être guidés par un sens moral supérieur, l'état d'esprit et l'action étant tout aussi importants l'un que l'autre.

Les nouveaux membres devaient s'attendre à ce que leur gouvernement suive de très près leurs activités au Conseil de sécurité. Il a été estimé que les malentendus entre la mission à New York et les responsables politiques dans le pays d'origine étaient moins courants lorsque le gouvernement avait déjà abordé toute une série de questions et de situations de portée mondiale. Il était essentiel que les responsables politiques soient pleinement et continuellement informés de l'évolution de la situation au sein du Conseil si l'on voulait parer à toute complication lorsque les autorités d'autres États prenaient directement contact avec eux. Reconnaisant l'importance d'obtenir le soutien politique des autorités de l'État élu membre, un autre participant a recommandé de tirer parti du mandat exercé au Conseil tant pour renforcer les capacités des autorités du pays que pour établir des réseaux durables entre New York et les dirigeants politiques nationaux. Il fallait notamment pour faire cela amener les pays à définir plus largement les intérêts nationaux.

Comme au cours des dernières années, la session en cours avait été l'occasion d'examiner les efforts qui pouvaient être faits pour promouvoir la réforme du Conseil de sécurité. Selon un participant, le Conseil de sécurité n'avait jamais réfléchi à sa réforme structurelle ni débattu de cette question, la laissant à l'Assemblée générale. Aucun progrès n'ayant été fait, il était possible de se demander si certains membres permanents étaient favorables à des réformes aussi radicales. Ils avaient les moyens d'y procéder mais ne s'en étaient pas encore servis. Un autre participant a engagé vivement les nouveaux membres à se battre pour obtenir une réforme en profondeur du Conseil. Un troisième interlocuteur a indiqué que l'efficacité du Conseil dépendait de sa cohésion, il fallait limiter le recours au veto, voire le supprimer. Il a fait remarquer que ce droit avait rarement été exercé au cours des 10 dernières années et qu'il ne devrait pas l'être dans les cas de génocide.

Les membres permanents devraient décider de concert des circonstances dans lesquelles il pourrait être exercé.

S'agissant de la réforme des méthodes de travail, un représentant a estimé que les travaux du Conseil de sécurité étaient trop préparés et cérémonieux. Lorsqu'il s'agissait de se pencher sur la situation d'un pays en particulier ou sur une question thématique, il convenait d'adopter une approche plus systématique, car il arrivait que les membres consacrent beaucoup de temps à une question pendant un mois pour passer à une autre le mois suivant. Les consultations n'étaient pas assez interactives et trop de temps était consacré à la lecture de déclarations préparées à l'avance et pas assez aux réactions à ce qui avait été dit. Un autre intervenant a mis l'accent sur les efforts récemment déployés pour simplifier et rationaliser le cycle de renouvellement des mandats, question évoquée pour la première fois lors de l'atelier précédent. Un troisième orateur a indiqué qu'il fallait accorder une attention accrue au rôle joué par le Secrétariat, qui s'était développé au fil du temps pour devenir quasiment un sixième membre permanent du Conseil de sécurité.

Selon un participant, les tours d'horizon permettaient au Conseil de sécurité de jouer un rôle plus efficace dans la prévention des conflits, mais les séances d'information, tout comme les consultations, étaient devenues trop officielles et trop planifiées, les intervenants du Secrétariat et les membres du Conseil lisant des déclarations préparées à l'avance. Le Conseil ne devait pas se contenter de réagir aux situations mais privilégier la médiation et la prévention des crises. Les membres ne devaient pas hésiter à évoquer des points ne figurant pas à l'ordre du jour ni y voir quoi que ce soit de stigmatisant. Les nouveaux membres devaient insister sur ce point, car il y avait encore une certaine résistance à cet égard. Le fait que le médiateur chargé du différend frontalier entre le Cambodge et la Thaïlande, par exemple, ait évoqué avec le Conseil son rôle et ait sollicité l'appui politique des membres s'était révélé utile et lorsque les tensions entre l'Éthiopie et l'Érythrée s'étaient aggravées, le simple fait que le Conseil se soit penché sur la question avait amené les parties à dédramatiser la situation.

S'agissant des succès et des échecs relatifs du Conseil de sécurité, un orateur a noté que le bilan était très positif dans l'ensemble. Il existait des situations dans lesquelles la dynamique sur le terrain échappait tout simplement au contrôle du Conseil. La Sierra Leone et le Timor-Leste pouvaient figurer au nombre des succès relatifs, même si de graves problèmes persistaient et devaient être réglés par les peuples de ces pays. Haïti ou la République démocratique du Congo entraient également dans cette catégorie. Les efforts du Conseil de sécurité concernant la République arabe syrienne avaient été bloqués et le Conseil n'avait pas pu examiner de manière sérieuse ou soutenue la question du Moyen-Orient. L'ONU faisait partie du Quatuor, mais le Conseil s'était contenté de tenir des réunions mensuelles relevant du rituel et pour la plupart non approfondies sur le Moyen-Orient, y compris la question palestinienne. Un autre orateur, du même avis, s'est demandé pourquoi les membres du Conseil n'avaient jamais abordé cette question ou entendu d'exposé de ceux qui s'en occupaient directement alors qu'ils étaient tous d'accord pour dire que cette partie du monde représentait une menace pour la paix et la sécurité internationales. Pour un troisième intervenant, le fait que tous les membres reconnaissaient que certaines situations, comme celles prévalant en République arabe syrienne et au Soudan, constituaient des menaces pour la paix et la sécurité internationales était signe de progrès, même s'ils n'étaient pas d'accord sur la manière dont il fallait réagir à ces menaces.

Plusieurs intervenants ont formulé des observations sur l'importance croissante des organisations régionales pour les travaux du Conseil de sécurité. L'un d'entre eux, par exemple, a fait remarquer que l'on n'avait pas escompté la collaboration avec la Ligue des États arabes. Pour un autre, le fait que le Conseil n'ait pas trouvé comment régler les problèmes touchant la République démocratique du Congo soulignait qu'il fallait coopérer davantage avec les groupes régionaux. Dans ce cas, le Conseil risquait de perdre peu à peu de sa crédibilité. Un intervenant a affirmé que la résolution 1973 (2011) concernant une action coercitive en Libye avait reçu le soutien des pays d'Afrique au sein du Conseil notamment parce qu'elle tenait compte du rôle de médiation joué sur place par l'Union africaine. Cependant, pour un autre orateur, il importait aussi d'évaluer avec réalisme les capacités de l'organisation régionale concernée dans chaque situation.

À propos des autres moyens d'action dont disposait le Conseil, un orateur a exhorté les nouveaux membres à adopter une perspective plus globale. La médiation, par exemple, n'était pas toujours une solution appropriée à des problèmes difficiles. Il arrivait qu'une intervention militaire s'impose en dernier recours. Le renvoi d'une affaire devant la Cour pénale internationale était l'un des moyens importants auxquels le Conseil avait recouru à plusieurs reprises, mais sa décision d'y recourir et à quel moment était parfois influencée par la *realpolitik* et la pratique du deux poids deux mesures : les membres n'avaient pas toujours montré un intérêt suffisant pour ce qui était de s'assurer que les accusés avaient finalement été arrêtés et remis à la Cour pour y être jugés.

Comme lors des derniers ateliers, la question de savoir comment le Conseil de sécurité devait tenir compte des droits de l'homme et de la protection humaine dans ses travaux a fait l'objet d'une attention soutenue, y compris à la dernière table ronde sur les enseignements tirés. Selon un participant, il était encourageant de constater que les droits de l'homme et les questions humanitaires étaient de plus en plus pris en considération dans les travaux du Conseil. Les exposés de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et du Coordonnateur des secours d'urgence avaient orienté l'approche adoptée par le Conseil de sécurité pour différentes questions importantes. Un autre délégué a fait remarquer que le Conseil était allé bien plus loin dans la défense de la protection des civils, les droits de l'homme, les questions humanitaires et les valeurs démocratiques. Un troisième a affirmé que l'on pouvait et devait encore faire des progrès à cet égard. Le terme « démocratie » ne figurait pas dans la Charte, mais tous les membres du Conseil de sécurité devaient avoir à l'esprit le soutien à la démocratie, à la liberté d'expression et à l'exercice des droits fondamentaux. Un intervenant a fait observer qu'il s'était révélé plus difficile que prévu de soutenir le programme concernant le sort des enfants en temps de conflit armé. Un autre a affirmé que le Conseil s'était intéressé davantage aux violations des droits de l'homme commises dans certaines parties du monde que dans d'autres. Il n'avait, par exemple, pas réagi lorsque des Libyens noirs, soupçonnés d'être des mercenaires, avaient été détenus et torturés en raison de la couleur de leur peau. Pour un autre intervenant encore, le Conseil devait montrer qu'il ne se prononçait pas sur ces questions à la légère. Par exemple, un pays où le Conseil avait préconisé de surveiller de plus près que les droits de l'homme étaient respectés avait expulsé le spécialiste des droits de l'homme qui s'y trouvait et le Conseil n'avait pas donné suite. Par ailleurs, les membres devaient comprendre qu'il n'était pas possible de demander aux missions de maintien de la paix d'assumer de plus en plus de mandats intersectoriels et qu'elles ne disposaient

que de ressources de plus en plus limitées. Les missions de taille réduite étaient tout particulièrement vulnérables lorsque leur financement et leurs ressources étaient ainsi menacés.

Différents points de vue ont été exprimés au sujet des débats thématiques. Un participant a estimé que ces débats pouvaient représenter un bon moyen pour les nouveaux membres de se faire entendre. Un autre a ajouté qu'ils pourraient occuper une place importante dans les travaux du Conseil, mais uniquement s'ils étaient préparés comme il fallait. Selon un troisième, il fallait faire attention à ce que le Conseil de sécurité ne se retrouve pas saisi de questions qui devraient être inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. Le VIH/sida et les effets des changements climatiques ne constituaient pas des menaces à la paix et à la sécurité internationales. La délégation de l'orateur appuyait les droits de l'homme, mais il existait des cas où la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme aurait dû s'adresser au Conseil des droits de l'homme plutôt qu'au Conseil de sécurité. Un participant a répondu que plus le Conseil de sécurité deviendrait normatif, plus ses travaux et ses contributions seraient utiles. Il était parfois tentant de supprimer telle ou telle entité des Nations Unies, mais cela ne s'appliquait pas au Conseil de sécurité.
