



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
12 décembre 2002  
Français  
Original: anglais

---

### Note du Président du Conseil de sécurité

On trouvera ci-joint le texte d'une lettre datée du 12 décembre 2002, par laquelle le Président du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique transmet au Président du Conseil de sécurité une série de recommandations en vue de renforcer l'efficacité des représentants et représentants spéciaux du Secrétaire général en Afrique (voir annexe).



## **Annexe**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le texte d'une série de recommandations du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique qui tendent à renforcer l'efficacité des représentants et représentants spéciaux du Secrétaire général en Afrique. Ces recommandations ont été approuvées par les membres du Conseil de sécurité lors de consultations officieuses tenues le 9 décembre 2002 (voir la pièce jointe).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de la pièce qui lui est jointe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur,  
Représentant permanent,  
Président du Groupe de travail spécial  
sur la prévention et le règlement  
des conflits en Afrique  
(*Signé*) Jagdish **Koonjul**

## Pièce jointe

### **Recommandations du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique tendant à renforcer l'efficacité des représentants et représentants spéciaux du Secrétaire général en Afrique, telles qu'elles ont été approuvées le 9 décembre 2002**

Les membres du Groupe de travail sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, auxquels s'étaient joints des représentants du Département des affaires politiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies et du Bureau de la Mission d'observation de l'Union africaine auprès de l'Organisation, se sont réunis pour échanger leurs vues sur les recommandations qu'ils pourraient faire au Secrétaire général en vue de renforcer l'efficacité de ses représentants et représentants spéciaux, notamment dans le contexte de l'Afrique. Le Groupe de travail a débattu de cette question après avoir examiné le contexte historique de la fonction de représentant spécial, l'élargissement récent du rôle des représentants spéciaux en Afrique, l'augmentation de leur nombre et l'accroissement de leurs responsabilités.

À partir de ce débat et de cet échange de vues, le Groupe de travail a formulé les observations et recommandations ci-après en vue de renforcer l'efficacité de cette importante institution que constituent les représentants spéciaux du Secrétaire général en Afrique.

#### **1.0 Mode de désignation**

**1.1 La nomination, la sélection et la formulation du mandat des représentants spéciaux doit rester la prérogative exclusive du Secrétaire général.** La fonction de représentant spécial est un outil diplomatique précieux et original que le Secrétaire général peut mettre en oeuvre au nom de la communauté internationale. Il faut que les représentants spéciaux puissent s'exprimer au nom du Secrétaire général et qu'ils jouissent de son entière confiance, ce qui n'est possible que si le choix de ses représentants spéciaux et la formulation de leur mandat demeurent une prérogative exclusive du Secrétaire général. Les autres composantes de l'Organisation des Nations Unies appelées à travailler avec les représentants spéciaux, comme le Conseil de sécurité ou les institutions spécialisées des Nations Unies, peuvent certes soumettre au Secrétaire général des recommandations sur le mandat et le rôle de ses représentants spéciaux, mais c'est au Secrétaire général que revient en dernier ressort la responsabilité de la nomination.

**1.2 Par souci d'efficacité, le Secrétaire général devrait consulter le Conseil de sécurité sur les nominations qu'il envisage.** Le Groupe de travail constate que, pour être efficaces, les représentants spéciaux doivent jouir de l'entière confiance du Conseil de sécurité. Il est de nombreux conflits et situations post-confliktuelles pour lesquels le Représentant spécial du Secrétaire général est la principale source d'information dont dispose le Conseil, et c'est par l'intermédiaire de ces représentants spéciaux que de nombreuses décisions du Conseil sont mises en oeuvre. Par conséquent, si l'on veut que les représentants spéciaux et le Conseil puissent travailler efficacement ensemble, le Cabinet du Secrétaire général devrait consulter le Conseil – par le biais d'un échange officieux avec le Président du Conseil, par exemple – avant de nommer des représentants spéciaux à un poste. Une

telle consultation n'aurait pour objet ni de restreindre les prérogatives du Secrétaire général en matière de nomination de représentants spéciaux ni de politiser le processus de sélection. Ce serait plutôt un moyen, pour le Secrétaire général et le candidat, de s'assurer qu'il n'existe pas chez certains membres du Conseil, des préoccupations qui exposeraient le futur représentant spécial du Secrétaire général à ne pas jouir de l'entière confiance du Conseil, et de prendre suffisamment tôt les mesures qu'appellent ces préoccupations.

## **2.0 Le choix du représentant spécial du Secrétaire général**

**2.1 Dans le choix qu'il fait de ses représentants spéciaux, le Secrétaire général devrait accorder le même degré de priorité aux qualités d'administrateur qu'aux autres compétences et connaissances.** Le Groupe de travail a déterminé que, dans la plupart des cas, et à coup sûr dans ceux où un représentant spécial doit être nommé dans un pays où sont déployés une opération de maintien de la paix ainsi que des éléments politiques et humanitaires des Nations Unies, le Secrétaire général devrait choisir à titre prioritaire un représentant spécial justifiant de fortes qualités de chef et d'administrateur. Ces qualités constituent un facteur essentiel de réussite pour les représentants spéciaux, surtout dans les missions en Afrique, où c'est souvent toute la gamme des organismes de l'ONU qui est déployée sur le terrain. Si l'on veut qu'ils accordent un appui durable à d'importantes et coûteuses missions des Nations Unies dans des pays en conflit ou sortant d'un conflit, que ce soit en Afrique ou dans le reste du monde, les membres du Conseil doivent avoir la conviction que ces missions sont administrées et gérées de façon efficace. Même doué des plus hautes qualités de négociateur et d'un grand sens politique, un représentant spécial risque d'échouer si les membres du Conseil ne sont pas convaincus que la mission qui sous-tend ses négociations est administrée de façon efficace.

**2.2 Le Secrétaire général devrait s'efforcer de nommer des femmes à des postes de représentants spéciaux.** Il n'y a actuellement en Afrique qu'une seule femme occupant un poste de représentant spécial ou de représentant spécial adjoint. Le Groupe de travail reconnaît que la considération qui doit primer dans le choix des représentants spéciaux est la nécessité de nommer la personne la plus qualifiée en tenant compte de tout l'éventail des compétences et qualités exigées pour le poste à pourvoir. Le Groupe recommande cependant que le Secrétaire général veille à ce que, chaque fois qu'il doit choisir un représentant spécial, l'on s'efforce d'inclure des femmes d'un niveau de qualification égal à celui des hommes dans la liste de candidats qui lui est soumise.

**2.3 Lorsqu'il doit nommer des représentants spéciaux dans des pays d'Afrique, le Secrétaire général ne devrait pas limiter son aire de recrutement.** À des situations différentes, il faut des représentants spéciaux du Secrétaire général venant d'horizons différents. Le Groupe de travail recommande que le Secrétaire général ne limite pas l'aire de recrutement aux fonctions de représentant spécial à des personnes travaillant déjà au sein de l'Organisation des Nations Unies, même si ces personnes sont souvent d'excellents candidats dans de nombreuses situations où il importe de bien connaître le système des Nations Unies. Les représentants et représentants spéciaux issus du système des Nations Unies devraient généralement être recrutés au moins au grade de sous-secrétaire général. En élargissant ainsi l'aire de recrutement, on risque moins de compromettre la capacité de l'ONU à gérer des situations complexes à partir de New York que si un trop grand nombre de

personnels très qualifiés et expérimentés du système des Nations Unies étaient envoyés sur le terrain. Le Groupe de travail invite également le Secrétaire général à envisager, dans le contexte africain, de nommer comme représentants spéciaux des ressortissants aussi bien de pays d'Afrique que d'autres pays. Le Groupe de travail reconnaît qu'un représentant spécial du Secrétaire général originaire de la région bénéficie souvent, dans l'exercice de ses fonctions, d'un utile bagage de connaissances ainsi que de la confiance des parties. Mais une trop grande insistance à nommer des représentants spéciaux originaires de la région risque aussi de produire un effet contraire à l'effet recherché, de réduire le nombre des candidats présentant les qualifications voulues et d'empêcher de nommer un candidat originaire d'une autre région et qui pourrait apporter une inspiration nouvelle.

### **3.0 Structure et mandat de la fonction de représentant spécial**

**3.1 Le Secrétaire général devrait toujours établir les mandats des représentants spéciaux au cas par cas.** En faisant ses recommandations, le Groupe de travail souscrit sans réserve à l'idée que le Secrétaire général évite de définir la fonction de représentant spécial selon un modèle standard. Le point fort de cette institution est sa capacité d'adaptation à une situation spécifique. Le Secrétaire général décidera seul si, dans une situation donnée, un représentant spécial doit avoir un adjoint, par exemple, ou quelle doit être la relation entre le Représentant spécial et les chefs de secrétariat d'autres organismes des Nations Unies. Le Groupe de travail présente des recommandations comme un point de départ pour définir les mandats de représentant spécial, surtout lorsqu'il s'agit de vastes opérations de consolidation de la paix et de maintien de la paix dans un pays, mais il considère que les mandats doivent être arrêtés au cas par cas.

**3.2 La plupart du temps, le Secrétaire général devrait conférer au représentant spécial une nette autorité sur tous les organismes et opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans le pays, et pas simplement un rôle de coordination.** En passant en revue les missions des Nations Unies, en cours et passées, qui sont ou ont été dirigées par un représentant spécial, le Groupe de travail a constaté que les représentants spéciaux obtiennent les meilleurs résultats et que les missions des Nations Unies en général sont les plus fructueuses. Les organismes des Nations Unies opérant dans le pays relèvent nettement, en dernier ressort, du Représentant spécial. Le Groupe de travail a constaté, par exemple, que l'autorité qu'exerce l'actuel Représentant spécial du Secrétaire général en Sierra Leone pour fixer les priorités, donner des orientations aux organismes des Nations Unies et le fait qu'il est finalement responsable des résultats obtenus par les organismes des Nations Unies constituent la raison fondamentale du succès de sa mission. À l'inverse, s'agissant d'autres opérations de maintien de la paix en Afrique, le Groupe de travail a constaté que, dans plusieurs cas, le rôle du Représentant spécial du Secrétaire général consistait essentiellement à superviser les réunions au cours desquelles les organismes mettent en commun leurs éléments d'information et leurs plans. L'efficacité de la coordination peut alors s'en ressentir car les désaccords interinstitutions tardent à être réglés sur place et sont souvent renvoyés à New York pour y être réglés.

La présente recommandation du Groupe de travail vise à donner au Représentant spécial des directives concrètes et à lui confier la responsabilité de tous les organismes et opérations des Nations Unies, compte dûment tenu du rôle important que jouent les coordonnateurs de l'aide humanitaire résidents en ce qui

concerne les missions des Nations Unies partout dans le monde. Le Groupe de travail appuie l'important travail qu'effectuent les coordonnateurs résidents en veillant qu'il n'y ait pas de double emploi entre les organismes humanitaires et que ceux-ci coordonnent leurs activités pour qu'elles aient un maximum d'efficacité. Toutefois, le Groupe de travail estime que, pour qu'une mission donne de bons résultats, surtout en Afrique où opèrent souvent toute une variété d'organismes des Nations Unies, il est essentiel que le Représentant spécial soit seul chargé de déterminer les orientations à donner aux organismes des Nations Unies et de veiller à ce que tous ces organismes comprennent bien les objectifs d'ensemble fixés par le Secrétaire général, le Conseil de sécurité et d'autres organes du système des Nations Unies. Ce pouvoir n'est pas incompatible avec la responsabilité qu'a un coordonnateur résident concernant la coordination et les consultations au jour le jour entre les organismes. En faisant la présente recommandation, le Groupe de travail souligne que le mandat du Représentant spécial n'est pas censé prévaloir sur celui d'aucun organisme des Nations Unies. Le Groupe de travail recommande que le Représentant spécial soit chargé de veiller à ce que tous les organismes des Nations Unies, dans le cadre de leur mandat, suivent les mêmes orientations et comprennent bien les objectifs de la mission.

**3.3 Le Secrétaire général devrait nommer un adjoint du Représentant spécial, doté de pouvoirs étendus.** Parallèlement à sa recommandation selon laquelle les représentants spéciaux devraient être responsables de toutes les opérations des Nations Unies menées sur place, le Groupe de travail recommande qu'ils soient secondés par un adjoint doté de pouvoirs étendus. Ceci est particulièrement important lorsqu'il y a une opération de maintien de la paix dans le pays, à laquelle bien souvent le Représentant spécial porte toute son attention, ce qui lui laisse peu de temps pour jouer un rôle de coordination effectif et lui pose des problèmes pour servir d'intermédiaire entre l'opération de maintien de la paix et les autres organismes des Nations Unies. C'est également important dans les situations où un représentant spécial est appelé à jouer un rôle de médiation ou « politique », non négligeable ce qui signifie en général qu'il ne peut consacrer de temps au contrôle exécutif de la gestion des opérations des Nations Unies dans le pays. Si le Secrétaire général décide qu'une mission donnée requiert un représentant spécial possédant de solides qualités politiques et de négociateur, il est particulièrement important que son adjoint, qui devrait avoir rang de représentant et être pleinement habilité à parler au nom du Représentant spécial, ait la capacité de diriger une équipe et soit chargé de gérer la mission au jour le jour.

**3.4 Le Secrétaire général devrait définir nettement les attributions du Représentant spécial et celles du commandant de la force de maintien de la paix.** La relation entre le Représentant spécial et le commandant de la force doit être définie nettement et les liens hiérarchiques clairement établis. Même si le Représentant spécial est le représentant principal de l'ONU dans le pays, dans les missions les plus abouties, le commandant de la force a un mandat bien défini qui lui confère la responsabilité de la composante militaire de la mission. Des problèmes complexes de déploiement des troupes et de protection de la force se posent à bon nombre des missions des Nations Unies en Afrique ayant une composante militaire, et le commandant de la Force, exceptionnellement qualifié pour y faire face, devrait être responsable de tous les aspects opérationnels de la composante militaire. Le mandat du Représentant spécial devrait être tout aussi net : le Représentant spécial a de façon générale autorité sur le commandant de la Force,

lequel le conseille sur toutes les questions militaires, de sorte que l'ensemble de la mission, y compris sa composante militaire relève en dernier ressort du Représentant spécial. Le rôle exécutif du Représentant spécial n'est pas mis en péril si d'emblée les liens hiérarchiques et les responsabilités de chacun entre lui et le commandant de la Force sont clairement établis.

**3.5 Les représentants spéciaux devraient répondre de la sûreté/sécurité de la mission devant le Secrétaire général et cette responsabilité devrait être institutionnalisée.** Le Représentant spécial est le principal représentant du Secrétaire général dans le pays et, en cette qualité, devrait être responsable de la sûreté et de la sécurité de tout le personnel de la mission, y compris les troupes des pays qui fournissent des contingents. Pour faire ressortir cette responsabilité, le Représentant spécial doit rendre compte au Siège de l'ONU, chaque fois qu'un membre de son équipe est blessé ou tué dans le pays où se déroule la mission; concrètement, un organe d'enquête sur les responsabilités devrait systématiquement établir si les circonstances dans lesquelles un membre de la mission a été blessé ou a trouvé la mort sont imputables à la négligence de dirigeants de la mission ou à un acte de leur part qui aurait pu être évité. C'est là une procédure courante dans de nombreux services diplomatiques nationaux. L'ériger en norme permettra d'accroître la confiance parmi le personnel de la Mission, offrira au Représentant spécial une procédure standard pour tous les problèmes découlant d'incidents faisant intervenir du personnel de la Mission, donnera confiance aux pays qui fournissent des contingents et améliorera la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies.

#### **4.0 Rôle du Secrétaire général en matière de coordination**

**4.1 Le Secrétaire général devrait inciter ses représentants spéciaux aux échelons régional et national à coordonner leurs activités.** Le Groupe de travail a pris note de l'accroissement du nombre des représentants spéciaux du Secrétaire général à l'échelon régional, notamment en Afrique, et recommande que le Secrétaire général inclut dans les mandats des représentants spéciaux des dispositions spécifiques prescrivant une étroite coordination entre les représentants spéciaux pour une région ou un pays. Le Groupe de travail souhaite vivement qu'il y ait une répartition des tâches appropriée entre les représentants spéciaux chargés d'examiner des objectifs et des problèmes spécifiques de tel ou tel pays et les représentants spéciaux régionaux qui s'attaquent à des problèmes intéressant plusieurs pays. Il faut bien faire comprendre aux dirigeants politiques nationaux et aux autres parties que le Représentant spécial parle au nom du Secrétaire général s'agissant des problèmes politiques et militaires de leur pays, sans aucun risque qu'un représentant spécial régional adopte un point de vue différent. Il est de la plus haute importance que les représentants et les représentants spéciaux pour un pays ou pour une région coordonnent étroitement leurs activités afin d'éviter les doubles emplois, les chevauchements et tout risque de confusion, et d'accroître l'efficacité du rôle de l'ONU. Une nette répartition des tâches devrait donc être arrêtée et diffusée largement entre les représentants pour un pays et les représentants régionaux, dont les rôles et les mandats distincts devraient être considérés comme complémentaires, sans que l'un soit subordonné à l'autre.

**4.2 Le Secrétaire général devrait encourager les représentants spéciaux à coordonner leurs activités avec celles des organisations régionales et sous-régionales.** Le Groupe de travail recommande que le Secrétaire général donne pour instructions aux représentants spéciaux de coopérer plus étroitement avec les

organisations régionales et sous-régionales d'Afrique, en particulier celles qui s'occupent des questions relatives à la prévention et au règlement des conflits. Le Groupe de travail a conclu que des consultations périodiques avec ces organisations non seulement constitueraient pour les représentants spéciaux un moyen utile de recueillir des idées et des éléments d'information dans l'exercice de leur mandat, mais aussi contribueraient à rendre ces organisations mieux à même d'apporter leur concours à la prévention de conflits futurs.

#### **5.0 Accroître les moyens de formation dont disposent les représentants spéciaux**

**Le Secrétaire général devrait faire en sorte que l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) continue de fournir une formation opérationnelle tirée de l'expérience acquise lors des missions.** Le Groupe de travail est satisfait du projet en cours d'exécution à l'UNITAR, avec le concours du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui consiste à créer, à partir des enseignements tirés des missions, une série de supports de formation spécialisés à l'intention des représentants spéciaux. Il a constaté que le besoin d'une formation plus concrète des représentants spéciaux à la gestion et aux techniques de médiation se faisait sentir et appuie l'initiative de l'UNITAR de préparer des manuels techniques et opérationnels portant sur les règles et procédures opérationnelles portant sur les règles et procédures opérationnelles standard.

#### **6.0 Le rôle du Représentant spécial**

**6.1 Le Secrétaire général devrait encourager les représentants spéciaux à axer leur action sur les résultats et non sur les moyens d'y parvenir.** Le Groupe de travail a conclu que les représentants spéciaux les plus agissants sont ceux qui axent leur action sur les résultats plutôt que sur les moyens. Certains représentants spéciaux en Afrique n'offrent pas à leur personnel la possibilité d'avoir des contacts avec les acteurs politiques et les forces rebelles hors d'un cadre bien arrêté ou ne communiquent pas personnellement avec ces derniers. Cette attitude est souvent due à la crainte de perturber le processus de négociation et non au fait que l'on s'est demandé si une action permettrait, à long terme, d'instaurer un dialogue pour atteindre l'objectif final. Les représentants spéciaux ont besoin d'une certaine latitude pour utiliser, lorsqu'ils jugent bon de le faire, toute méthode et tous contacts afin d'atteindre l'objectif de leur mission. Le Groupe de travail préconise d'encourager les représentants spéciaux à se prévaloir de cette liberté de décision mais souligne qu'il importe qu'ils le fassent en consultation suivie et étroite avec le Secrétaire général.