

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
9 février 2007
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 8 février 2007, adressée au Secrétaire
général par le Représentant permanent de la Slovaquie
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous informer que sous la présidence de la République slovaque, le Conseil de sécurité devrait tenir, le mardi 20 février 2007, un débat public sur le thème « Maintien de la paix et de la sécurité internationales : appui du Conseil de sécurité à la réforme du secteur de la sécurité ».

La République slovaque a élaboré la note jointe à la présente lettre en vue d'orienter les débats (voir annexe).

Je vous serais 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 République slovaque
(Signé) Peter **Burian**



**Annexe à la lettre datée du 8 février 2007, adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
de la Slovaquie auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Maintien de la paix et de la sécurité internationales :
appui du Conseil de sécurité à la réforme du secteur
de la sécurité**

**Note d'orientation préparée pour le débat public
du Conseil de sécurité**

Contexte

1. La notion de réforme du secteur de la sécurité est de plus en plus familière à la communauté internationale, et les acteurs externes apportent un appui important aux programmes nationaux dans ce domaine. Depuis plusieurs années déjà, le système des Nations Unies mène une large gamme d'activités au service de la réforme du secteur de la sécurité, bien que cela ne soit pas nécessairement sous ce nom. Ce qui a manqué jusqu'à maintenant, c'est une approche globale, cohérente et coordonnée de ce genre de réforme. Il existe cependant un **intérêt croissant au sein du système des Nations Unies**, ainsi qu'une ferme demande en provenance du terrain, pour une telle approche, qui constituerait un précieux outil de planification, de coordination et d'exécution pour les organismes des Nations Unies intervenant dans ce domaine et dans des domaines voisins comme la démobilisation, le désarmement et la réinsertion des ex-combattants ou l'état de droit.
2. C'est dans ce contexte que le Conseil de sécurité a prévu d'organiser, le 20 février 2007, un débat public qui donnera à ses propres membres ainsi qu'aux autres membres de l'ONU l'occasion de s'exprimer sur la question et de formuler des recommandations concrètes pour **aider le Conseil de sécurité à définir son rôle** dans la formulation d'une stratégie globale, cohérente et coordonnée des Nations Unies au service de la réforme du secteur de la sécurité.
3. Ce débat public sera présidé par le Ministre des affaires étrangères de la Slovaquie, S. E. M. Ján Kubiš.

Réforme du secteur de la sécurité

4. La réforme du secteur de la sécurité répond à la constatation qu'un secteur de la sécurité inefficace et mal dirigé constitue un obstacle majeur sur le chemin de la paix, de la stabilité, de la réduction de la pauvreté, du développement durable, de l'état de droit, de la bonne gouvernance et du respect des droits de l'homme. Par **secteur de la sécurité**, on entend les institutions, les groupes, les organisations et les individus – tant étatiques que non étatiques – qui interviennent dans la prestation de services de sécurité et de services judiciaires, à savoir :

- *Les acteurs centraux de la sécurité, notamment les forces de l'ordre* : armée, police, gendarmerie, forces paramilitaires, garde présidentielle, services de renseignement et de sûreté, garde-côtes, garde frontière, services douaniers et forces de sécurité de réserve et locales;

- *Organes de direction et de contrôle de la sécurité* : parlement et commissions législatives compétentes; gouvernement, notamment les ministères de la défense, de l'intérieur et des affaires étrangères; organes consultatifs compétents pour la sûreté nationale; autorités coutumières et traditionnelles; organes de contrôle du secteur financier; et acteurs de la société civile, notamment la presse, les milieux universitaires et le monde associatif;
- *Les institutions judiciaires* : ministère de la justice; administration pénitentiaire; parquet et police judiciaire; tribunaux; services annexes (huissiers, avoués, etc.); systèmes judiciaires coutumiers et traditionnels; commissions des droits de l'homme et médiateurs; etc.;
- *Forces de sécurité non officielles* : armées de libération; guérillas; unités de gardes du corps privés; prestataires privés de services de sécurité; milices des partis politiques.

5. Le secteur de la sécurité a beaucoup de traits communs avec les autres secteurs de services (à ceci près que le rôle central que joue chez lui l'emploi de la force est véritablement unique). Comme le Secrétaire général de l'ONU l'a fait observer en 1999, le secteur de la sécurité devrait être assujéti aux mêmes normes d'efficacité, d'équité et de responsabilité que les autres services publics. **L'objectif primordial de la réforme du secteur de la sécurité** est donc d'amener les services de sécurité à accomplir de façon efficace et à un coût raisonnable leurs missions officielles – qui sont de garantir la sûreté et la justice pour l'État et la population – dans des conditions respectueuses des normes démocratiques, des principes de bonne gouvernance et de l'état de droit, et à renforcer ainsi la sécurité humaine.

6. La réforme du secteur de la sécurité exige **une appropriation nationale** parce que le secteur de la sécurité est le plus sensible de l'État et que sa réforme doit être conçue et exécutée par les acteurs locaux, avec l'appui, si nécessaire, d'acteurs externes. Cela peut se révéler très difficile dans certains pays, notamment dans des situations d'après conflit, mais il s'agit d'un impératif pratique tout autant que d'une question de respect. Une réforme du secteur de la sécurité qui n'est pas conçue et exécutée à l'échelon local ne sera pas viable.

7. La réforme du secteur de la sécurité est **globale** car : 1) elle offre un cadre général dans lequel inscrire la réforme de l'appareil militaire et de défense et la réforme des volets non militaires du secteur de la sécurité comme les services de police et l'appareil judiciaire; 2) elle inscrit les mesures visant à renforcer l'efficacité et l'efficience des services de sécurité et de l'appareil judiciaire dans le cadre général de la bonne gouvernance, de l'état de droit et de l'obligation démocratique de rendre des comptes; et 3) elle vise à renforcer la capacité de l'État à garantir la sécurité et la justice tout en favorisant la participation des acteurs non étatiques concernés par la bonne gouvernance du secteur de la sécurité.

8. La réforme du secteur de la sécurité est **contextuelle** parce que chaque pays qui l'adopte constitue un cas particulier et offre, par là, un contexte différent. Il s'ensuit que la façon dont une réforme du secteur de la sécurité est conçue et exécutée dépend très largement de la question de savoir si le pays concerné se trouve dans un processus de démocratisation à long terme, dans une transition entre guerre et paix ou dans une situation d'après conflit. Il existe aussi un autre important facteur contextuel, qui est celui de l'environnement de sécurité régional, lequel peut se prêter ou non à une réforme nationale du secteur de la sécurité. Il

ressort de tout cela que ce genre de réforme ne peut ni être conduit de façon mécanique ni suivre un modèle unique.

9. La réforme du secteur de la sécurité est **une entreprise de longue haleine** à mener sur plusieurs années, voire plusieurs décennies, et qui demande des moyens substantiels. Elle répond à des besoins de sécurité qui sont souvent urgents, mais pour lesquels il n'existe pas de solution instantanée. Se limiter à viser des objectifs de court terme, c'est se condamner à obtenir des résultats fragiles et précaires. Capacité institutionnelle, coût et continuité des programmes, enchaînement des étapes, calendrier et flexibilité sont autant de facteurs entre lesquels il faut constamment effectuer des arbitrages délicats.

Pour une stratégie des Nations Unies au service de la réforme du secteur de la sécurité

10. Son mandat, sa légitimité, son expérience et sa présence sur le terrain font que l'ONU a un rôle crucial à jouer et une responsabilité spéciale à assumer dans la promotion d'un appui international global, cohérent et coordonné aux programmes de réforme du secteur de la sécurité engagés sous direction nationale, et ceci en étroite coopération avec les États Membres, les organisations régionales et les autres acteurs internationaux. Or il n'existe pas de **définition commune** et, a fortiori, de directives générales permettant d'inscrire l'appui fourni par l'ONU aux programmes de réforme du secteur de la sécurité dans un cadre cohérent, coordonné et, par conséquent, viable à long terme.

11. Même en l'absence d'une stratégie globale, cohérente et coordonnée, la réforme du secteur de la sécurité fait déjà partie intégrante des activités du système des Nations Unies. L'appui fourni par l'ONU à ce type de réforme intéresse des **domaines d'action très divers**, comme la paix et la sécurité, la réduction de la pauvreté, le développement économique et social, les droits de l'homme, l'état de droit et la démocratisation. On s'accorde très largement à considérer que la réforme du secteur de la sécurité est **particulièrement utile dans les situations d'après conflit** et qu'elle est indispensable pour garantir une transition sans heurt du maintien de la paix à la reconstruction et au relèvement à long terme. On s'accorde également sur l'interdépendance qui existe entre la réforme du secteur de la sécurité et certaines actions prioritaires de stabilisation et de relèvement dans des domaines comme la justice transitionnelle, l'état de droit et les droits de l'homme; le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réintégration et la réinsertion des ex-combattants; l'égalité des sexes et la participation des femmes; et les enfants dans les conflits armés.

12. **Un nombre croissant d'organes, de départements, d'organismes et de fonds et programmes de l'ONU, ainsi que d'institutions spécialisées des Nations Unies** mènent des activités qui facilitent, à un titre ou à un autre, la réforme du secteur de la sécurité, même s'ils ne les désignent pas sous ce nom. Comme exemples d'activités du système des Nations Unies au service de réformes du secteur de la sécurité, on peut citer : l'apport de fonds; l'organisation et l'animation de dialogues et de concertations; l'apport de conseils sur les questions de sécurité; les activités de formation et d'éducation; et l'analyse des enseignements tirés de l'expérience et des pratiques optimales. Le catalogue des actions menées par le système de l'ONU au service de la réforme du secteur de la sécurité est

particulièrement fourni dans le contexte des opérations de maintien de la paix pluridimensionnelles et des programmes de développement.

13. En ce sens, il est manifeste que l'ONU mène des activités de réforme du secteur de la sécurité et des activités connexes, même si elle ne leur donne pas toujours ce nom et si elle ne coordonne pas toujours son action dans ce domaine. Plusieurs organes des Nations Unies – dont le Conseil de sécurité – évoquent de plus en plus fréquemment ce type de réforme. Or l'absence d'une capacité suffisante de planification, de coordination et d'exécution à l'échelle du système des Nations Unies risque d'entraver les efforts fournis par l'ONU pour apporter un appui efficace, efficient et responsable aux programmes de réforme du secteur de la sécurité menés sous direction nationale. Il importe donc, dans ces conditions, de formuler **une stratégie globale, cohérente et coordonnée de l'ONU au service de la réforme du secteur de la sécurité**.

14. Cette stratégie doit à la fois avoir l'ampleur que commande le rôle éminent dévolu à l'ONU dans le maintien de la paix et de la sécurité mondiales et accorder une attention toute particulière aux spécificités de la réforme du secteur de la sécurité dans les situations d'après conflit. Cette notion est confortée par un certain nombre de **développements récents**, parmi lesquels les suivants :

- Le Conseil de sécurité a reconnu en juillet 2005 que « la réforme du secteur de la sécurité est un élément essentiel de tout processus de stabilisation dans les situations d'après conflit » et souligné l'importance qui s'attache à ce que l'ONU et la communauté internationale adoptent des stratégies plus cohérentes;
- Dans son rapport annuel, adopté en février 2006, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix de l'Assemblée générale a reconnu l'importance de la réforme du secteur de la sécurité pour le maintien de la paix et demandé au Secrétaire général de conduire « un exercice de normalisation en ce qui concerne les pratiques optimales dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité »;
- La réforme du secteur de la sécurité occupe une place éminente dans le programme de la Commission de consolidation de la paix, comme il ressort du rôle central qui lui est attribué au Burundi et en Sierra Leone;
- La création par le Secrétaire général d'un Groupe de travail interorganisations des Nations Unies sur la réforme du secteur de la sécurité devrait permettre de relancer la réflexion sur une stratégie d'appui du système des Nations Unies aux réformes du secteur de la sécurité menées sous direction nationale.

15. Dans sa recherche d'une stratégie globale, cohérente et coordonnée de la communauté internationale au service des programmes de réforme du secteur de la sécurité menés sous direction nationale, l'ONU devrait se donner les **priorités immédiates** suivantes :

- Dégager un accord sur une définition de la réforme du secteur de la sécurité;
- Répartir rationnellement entre les entités des Nations Unies les rôles et responsabilités en matière de réforme du secteur de la sécurité;
- Produire des normes et des règles et recenser les enseignements tirés de l'expérience et les pratiques optimales;

- Mettre en place les dispositifs de coordination voulus au sein du système des Nations Unies;
- Établir les dispositifs de coordination voulus avec les acteurs externes ainsi qu'avec les acteurs internes des pays partenaires.

Débat public du Conseil de sécurité

16. Face à ces priorités, le débat public pourrait servir à étudier et analyser de plus près quelques-uns des facteurs et des problèmes mentionnés ci-dessous :

a) Le rôle que pourrait jouer l'ONU dans le choix et la définition des **normes et règles applicables à la réforme du secteur de la sécurité**; en effet, l'ONU a un rôle particulier à jouer dans ce domaine du fait de son expérience pratique, de sa perspective mondiale et de la légitimité qui en résulte, ce qui ne doit cependant pas l'empêcher de tirer parti des travaux menés par d'autres acteurs internationaux comme le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques;

b) L'importance d'arrêter, **pour l'appui du système des Nations Unies** à la réforme du secteur de la sécurité, **des directives et pratiques optimales** susceptibles d'être adaptées à des pays et des contextes régionaux spécifiques, notamment à des situations d'après conflit, étant donné que le point de départ et le déroulement d'un programme de réforme du secteur de la sécurité peuvent être très différents d'un pays à l'autre;

c) La nécessité pour l'ONU de mettre sa stratégie de réforme du secteur de la sécurité en **cohérence** avec l'action qu'elle mène **dans des domaines connexes** tels que la démobilisation, le désarmement et la réinsertion, l'état de droit et la justice transitionnelle, ainsi qu'avec des questions transversales comme les droits de l'homme, le droit humanitaire, l'égalité des sexes et la participation des femmes et les enfants dans les conflits armés;

d) Le **rôle du Conseil de sécurité de l'ONU**, exercé par le biais des opérations qu'il approuve, dans la définition des paramètres de la réforme du secteur de la sécurité dans les pays qui sortent d'un conflit, notamment s'agissant de la transition entre une opération initiale de maintien de la paix et les activités ultérieures de consolidation de la paix et de développement à long terme;

e) L'importance du rôle que la **Commission de consolidation de la paix** peut jouer en veillant à la continuité de l'appui international apporté aux pays qui sortent d'un conflit;

f) Le fait que le système des Nations Unies doit avoir **les moyens de soutenir les réformes du secteur de la sécurité**, qu'il serait bon de mettre en place une capacité d'appui spécialisée pour faciliter et coordonner l'aide qu'il apporte dans ce domaine, et qu'il faudrait créer un dispositif de coordination interorganisations;

g) La nécessité de tenir compte du fait que le Secrétariat de l'ONU d'une part et les fonds et institutions spécialisées d'autre part sont gouvernés par des règles différentes et que la formulation d'une **stratégie coordonnée au service de la réforme du secteur de la sécurité** ou l'amélioration des dispositions existantes pourraient se heurter à des obstacles. À ce propos, on pourrait utilement se demander si les recommandations formulées au sujet du document intitulé « Unis

dans l'action » dans le rapport du Groupe de haut niveau sur la cohérence de l'action du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de la protection de l'environnement pourraient informer la stratégie des Nations Unies au service de la réforme du secteur de la sécurité;

h) La possibilité pour l'ONU de prendre la tête des efforts visant à réduire au minimum les doubles emplois et les rivalités; à renforcer la coopération et les synergies; et à faciliter **la coordination entre les organisations intergouvernementales** et les autres acteurs internationaux qui soutiennent les réformes du secteur de la sécurité. Bien qu'il s'agisse là d'une priorité évidente, elle se traduit rarement dans la pratique, soit parce que les mandats des acteurs internationaux ne couvrent que partiellement la réforme du secteur de la sécurité, soit parce que ces acteurs résistent à la coordination.
