

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
2 juin 2016
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 26 mai 2016, 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 du treizième atelier annuel organisé à l'intention des membres nouvellement élus du Conseil de sécurité, qui s'est tenu les 5 et 6 novembre 2015 à la Greentree Foundation à Manhasset, New York (voir annexe). Le rapport final a été établi conformément aux règles de Chatham House, sous la responsabilité pleine et entière de la Mission permanente de la Finlande.

Suite aux appréciations très positives reçues chaque année des participants, le Gouvernement finlandais est disposé à continuer de parrainer un tel atelier tous les ans. Il espère que le présent rapport contribuera à une meilleure appréhension de 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) Kai Sauer



**Annexe à la lettre datée du 26 mai 2016 adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Représentant permanent
de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies**

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

**5 et 6 novembre 2015
Greentree Foundation
Manhasset, New York**

Le Gouvernement finlandais, en coopération avec la School of International and Public Affairs de l'Université Columbia et la Division des affaires du Conseil de sécurité du Département des affaires politiques du Secrétariat, a organisé, les 5 et 6 novembre 2015, le treizième atelier annuel à l'intention des membres nouvellement élus du Conseil de sécurité.

Ces ateliers annuels ont deux fonctions essentielles. D'abord et avant tout, ils permettent de familiariser les membres nouvellement élus avec les pratiques, procédures et méthodes de travail du Conseil de façon à ce qu'ils puissent être opérationnels dès leur entrée en fonctions, au mois de janvier suivant. C'est là la raison d'être de ces ateliers depuis 13 ans. Ensuite, comme il apparaît de plus en plus au fil du temps, c'est aussi une occasion exceptionnelle pour les membres actuels et les nouveaux membres de réfléchir aux travaux du Conseil dans un cadre informel et interactif. Aussi leurs échanges sont-ils régis par la règle de non-attribution de Chatham House.

Lors du dîner d'ouverture, le 5 novembre, le Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies, Monsieur l'Ambassadeur Kai Sauer, a prononcé un discours de bienvenue et la Chef de cabinet du Secrétaire général a présenté un exposé introductif et répondu aux questions et observations formulées par les participants.

Le programme de la journée du 6 novembre comprenait trois tables rondes consacrées aux thèmes suivants :

- a) Le Conseil de sécurité en 2015 : bilan et perspectives (session I);
- b) Méthodes de travail et organes subsidiaires (session II);
- c) Enseignements tirés : réflexions des membres du Conseil de sécurité (session III).

Dîner d'ouverture

Dans son exposé introductif, la Chef de Cabinet a souligné que les travaux et le mandat du Conseil de sécurité n'avaient rien perdu de leur pertinence au cours des 70 années écoulées depuis la création du Conseil. Toutefois, la plus grande interconnectivité du monde, stimulée par les avancées technologiques, exigeait une réflexion nouvelle sur la manière de faire face à diverses menaces transnationales contre la paix et la sécurité internationales. Les préoccupations de souveraineté nationale ne pouvaient faire abstraction des dimensions régionale et mondiale de problèmes, tels que les changements climatiques, les migrations et les pandémies,

qui dépassaient les frontières géographiques de l'État-nation et exposaient la vulnérabilité de nos sociétés. Comme l'avaient montré les efforts menés pour assurer la destruction et le retrait des armes chimiques en République arabe syrienne, le Conseil de sécurité était ouvert à de nouvelles approches et capable de s'unir dans l'action même lorsque ses membres défendaient des positions très antagonistes.

Selon la Chef de Cabinet, la convergence de plusieurs processus d'examen importants sur la consolidation de la paix, les opérations de paix et les femmes et la paix et la sécurité offrait l'occasion unique, mais imposait aussi l'obligation, de consacrer les deux prochaines années à une réflexion adaptative et à la recherche de solutions novatrices. En outre, de nouvelles modalités de financement du développement et de l'action humanitaire étaient envisagées. Ces examens très divers avaient mis en évidence quelques thèmes communs. Il était de plus en plus admis que les conflits, les changements climatiques, les migrations et la criminalité organisée étaient des phénomènes intimement liés, qui engendraient des tensions et des bouleversements pouvant, à leur tour, précipiter des crises politiques et humanitaires préjudiciables à la sécurité et à la stabilité et au développement durable. Ces examens avaient aussi confirmé qu'il fallait donner à l'Organisation des Nations Unies les moyens de mieux remplir sa mission.

La Chef de Cabinet a estimé que, compte tenu de ces enjeux, le caractère obsolète des instruments utilisés habituellement pour assurer la paix et la sécurité était de plus en plus évident. Le maintien de la paix était trop souvent considéré comme une panacée alors qu'une diplomatie politique plus active aurait permis de remédier aux causes des conflits. Les modalités traditionnelles de maintien de la paix étaient inadéquates face aux groupes armés non étatiques et à une guerre asymétrique. Le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, dirigé par l'ancien Président du Timor-Leste, M. José Ramos Horta, a mis en lumière un double problème, à savoir l'incapacité de prévenir de nouveaux conflits et l'incapacité de régler les conflits persistants. L'Organisation des Nations Unies s'était ainsi retrouvée en permanence confrontée à la nécessité de résoudre des crises. Le Groupe a donc préconisé de passer d'un mode réactif et non viable de gestion des crises à une approche plus préventive. Plus précisément, il a défini quatre mesures complémentaires pour renforcer l'efficacité des opérations de paix :

- L'ONU devait intervenir plus tôt, notamment en donnant au Secrétaire général mandat de préparer des interventions d'urgence et de proposer des solutions dès les premières phases d'une crise. Pour pouvoir planifier en connaissance de cause, elle devait s'attacher à mieux comprendre la situation et les facteurs à l'origine du conflit et de la violence. Elle devait aussi mieux tirer parti de l'expérience des organismes des Nations Unies et des partenaires déjà sur le terrain pour déterminer de manière judicieuse la meilleure façon d'intervenir, au lieu de se rallier, comme elle avait tendance à le faire, à des « solutions » mal conçues et insuffisamment dotées en ressources et en matériel lorsqu'elle était pressée d'agir;
- Il fallait privilégier plus résolument la prévention des conflits et la diplomatie préventive, ce qui supposait l'élaboration de stratégies concrètes permettant d'agir rapidement aussitôt l'alerte donnée. Le regain de priorité accordé à la prévention des conflits gagnerait à une meilleure compréhension des conséquences que pouvaient avoir les violations des droits de l'homme sur le

maintien de la paix et de la sécurité internationales. À cet égard, l'initiative du Secrétaire général intitulée « Les droits de l'homme avant tout » plaçait les droits de l'homme au centre des travaux du Secrétariat. La mesure dans laquelle les préoccupations relatives aux droits de l'homme pouvaient aussi être plus systématiquement prises en compte dans les délibérations du Conseil de sécurité était une problématique sur laquelle le Secrétariat pourrait travailler en coopération avec le Conseil, de manière à ce qu'un débat constructif s'engage sur ce sujet dans le cadre de la prévention et de l'atténuation des crises;

- L'action en matière de prévention des conflits ou de réaction aux conflits devait s'appuyer sur des stratégies politiques avisées. Le Conseil ne devait pas compter sur les outils opérationnels, y compris les opérations de paix, pour assurer un règlement politique des conflits. Les stratégies politiques, de même que les mesures d'incitation et de dissuasion qui devaient être prises pour obtenir des résultats, relevaient des États Membres. L'expérience a montré qu'un message politique cohérent et ferme adressé d'une seule voix par un Conseil de sécurité uni aux parties à un conflit avait plus d'effets que des brigades de Casques bleus, aussi nombreuses fussent-elles;
- Le Groupe indépendant de haut niveau a souligné que les opérations de paix étaient d'autant plus efficaces qu'il existait une réelle coopération entre les principales parties prenantes. Il était essentiel, dans cette optique, que le Conseil de sécurité et les pays fournisseurs de contingents travaillent de concert afin de garder une vision commune du mandat et de la mission. Le Secrétariat devrait avoir un rôle à jouer à cet égard, et un partenariat triangulaire plus solide entre les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police, le Conseil de sécurité et le Secrétariat devrait être (et serait) favorisé.

D'après la Chef de cabinet, 2016 ne devrait pas être exempte de situations complexes auxquelles il n'y aurait pas de solutions simples. Il faudrait réfléchir ensemble à la manière d'appliquer les importants principes susmentionnés aux efforts menés en commun pour rendre l'Organisation des Nations Unies plus efficace.

Abordant la question du renforcement de l'efficacité de l'Organisation dans le maintien d'une paix durable, la Chef de Cabinet a souligné les conclusions auxquelles était arrivé le Groupe consultatif d'experts chargé de l'examen du dispositif de consolidation de la paix, dirigé par l'ancien Ministre des affaires étrangères et Représentant permanent du Guatemala, M. Gert Rosenthal. Ce groupe avait préconisé une vision plus intégrée prenant en compte le fait que la consolidation de la paix devait se poursuivre tout au long du cycle des conflits. La Chef de cabinet a fait remarquer que cette conclusion confirmait ce qui avait été constaté sur le terrain, à savoir que l'exécution d'activités selon un ordre donné ne donnait pas de bons résultats car le passage du conflit à l'après-conflit n'était pas un processus linéaire. Pour être efficaces, les activités de consolidation de la paix, au lieu d'être engagées après coup, devaient s'inscrire dans le cadre d'une stratégie de prévention des conflits.

Bien qu'en théorie, la consolidation de la paix soit souvent considérée comme une activité de développement et non comme une intervention politique indissociable des problématiques de paix et de sécurité, la Chef de cabinet a estimé qu'il s'agissait d'un domaine central au mandat du Conseil de sécurité en matière de

paix et de sécurité. Cette segmentation était imputable, selon elle, à la séparation des volets paix, sécurité et développement, c'est-à-dire au refus de reconnaître l'existence d'un lien d'interdépendance entre les piliers fondamentaux de l'Organisation. Elle avait conduit à un cloisonnement des activités de l'Organisation et à son incapacité de créer entre ces piliers, et surtout entre les partenaires, les effets de synergie nécessaires à une réelle consolidation de la paix. Le resserrement de la collaboration avec d'autres partenaires multilatéraux et régionaux était aussi indispensable, tout comme un effort plus soutenu pour donner la priorité à la prise en charge nationale et locale des activités de consolidation de la paix, en privilégiant davantage un soutien en arrière-plan.

La Chef de Cabinet a ensuite évoqué l'examen de l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité sur les femmes et la paix et la sécurité, texte historique et inspiré dans lequel le Conseil reconnaissait le lien indissociable entre l'égalité des sexes et le maintien de la paix et de la sécurité internationales. En dépit de la mise en place de dispositions normatives, force était malheureusement de constater que, dans la pratique, les femmes et leurs points de vue continuaient à ne pas être pris en compte dans les activités de l'Organisation. Si celle-ci voulait s'adapter et évoluer pour relever les défis futurs, elle devait améliorer sensiblement sa politique concernant l'intégration des vues des femmes dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies. De même, si elle voulait rester utile et légitime, elle devait offrir aux femmes la possibilité d'occuper des fonctions de direction.

La Chef de cabinet est ensuite revenue sur l'un des thèmes qu'elle avait déjà abordés dans son introduction : la nécessité d'établir des partenariats régionaux plus solides pour faire face aux problèmes qui transcendaient les frontières et remettaient en question les notions traditionnelles de souveraineté dans un monde de plus en plus interconnecté. Pour des raisons d'efficacité et de légitimité, beaucoup de ces problèmes exigeaient une action à l'échelle régionale. La mobilisation des capacités et des réseaux d'organisations régionales appelait un recours plus large à l'avenir aux dispositions du Chapitre VIII de la Charte. Un problème en particulier nécessitait une riposte régionale, à savoir la montée de l'extrémisme violent et l'apparition de conflits attisés par des acteurs non étatiques. Pour le surmonter, l'Organisation devait tirer davantage parti de la capacité des acteurs régionaux, comme l'Union africaine et la Ligue des États arabes. Ces mécanismes régionaux avaient beaucoup fait pour préserver la paix entre leurs membres et pour trouver des règlements négociés à des conflits violents, comme ceux qui avaient déchiré la République démocratique du Congo et le Soudan.

La Chef de cabinet a souligné que l'Organisation des Nations Unies ne pouvait pas et ne devait pas agir seule. Les partenariats régionaux étaient indispensables, à la fois pour gérer des crises complexes et pour assurer la viabilité et la légitimité. La collaboration que le Conseil entretenait avec le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine avait montré les avantages mutuels d'un dialogue soutenu sur des questions d'intérêt commun. Par exemple, il était évident que, dans le proche avenir, les opérations de paix des Nations Unies devaient être mises en place avant et après les missions de paix régionales et en parallèle avec celles-ci, d'où la nécessité de former des partenariats stratégiques fondés sur des principes pour faire face à cette nouvelle réalité.

La Chef de cabinet a rappelé que le Conseil avait été également contraint de faire face à certaines menaces plus inhabituelles contre la paix et la sécurité

internationales. L'une d'entre elles était l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest qui, à son plus fort au milieu de 2014, menaçait la stabilité politique en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone. L'intervention décisive du Conseil de sécurité, qui avait déclaré fermement en septembre 2014 que l'épidémie constituait « une menace contre la paix et la sécurité », avait joué un rôle décisif dans la mobilisation de l'action internationale. Ces interactions entre les questions sanitaires et la paix et la sécurité étaient encore plus évidentes dans le contexte actuel, où les situations de violence prolongée dans des États fragiles et les zones de conflit avaient provoqué des crises sanitaires dont l'aggravation risquait de mettre en péril la paix et la sécurité mondiales. En plus de l'augmentation du nombre de victimes en République arabe syrienne et au Soudan du Sud, l'exode massif de réfugiés vers les pays voisins et au-delà avait contribué à la propagation du choléra, de la polio et du paludisme dans les régions où ces maladies virulentes étaient depuis longtemps maîtrisées.

Un deuxième problème inhabituel était celui des migrations. Les conflits prolongés ayant exposé certaines sociétés à l'extrémisme et au sous-développement chronique, des centaines de milliers de migrants et de réfugiés cherchaient à gagner l'Europe par la route ou par la mer, et des milliers périssaient lors des traversées. Cette situation était devenue intenable. La Chef de cabinet a révélé à quel point il était vain de vouloir faire face à une crise de cette ampleur par des solutions ponctuelles, comme la sécurisation des frontières, au lieu de s'attaquer à ses causes profondes et de s'attacher à trouver des solutions politiques durables. La crise des réfugiés alimentait l'extrémisme et risquait d'être lourde de conséquences sur les plans politique, économique, sanitaire, sécuritaire et humanitaire. Même si ce parallèle ne pouvait qu'inquiéter, elle était la plus grave que le monde ait connue depuis la fondation de l'Organisation des Nations Unies voilà 70 ans.

Pour conclure, la Chef de cabinet a souligné que l'Organisation des Nations Unies n'était pas rigide et fermée à l'innovation. Même si elle devait s'adapter et se développer pour faire face aux défis de demain, elle restait un havre d'espoir pour tous ceux qui, de par le monde, se trouvaient dans une situation difficile. Pour faire face aux problèmes multisectoriels, complexes et souvent asymétriques de l'heure dans les domaines de la paix et de la sécurité, le Conseil de sécurité devait préserver sa légitimité, son autorité et son unité. Une fois de plus, il lui faudrait s'adapter et évoluer. Durant cette période critique, il devait réfléchir à la question de savoir quand l'Organisation des Nations Unies devrait jouer un rôle de chef de file et quand elle devait se garder de le faire. Grâce aux processus d'examen mentionnés plus haut, le Secrétariat cherchait à se forger une vision d'ensemble à plus long terme, à favoriser des partenariats plus efficaces et à améliorer la prévention des conflits en œuvrant en faveur des droits de l'homme, de l'état de droit et du développement. L'objectif était de soutenir l'action et les décisions du Conseil, notamment en mettant en évidence les vulnérabilités avant que le Conseil n'ait à y remédier. De plus en plus, le Conseil était la seule instance légitimement en mesure de faire face aux menaces transnationales de l'heure. Au cours de ses 11 dernières années, pendant lesquelles elle a été au service de l'Organisation, la Chef de cabinet avait pu constater que le Secrétariat et le Conseil savaient coopérer étroitement pour trouver des solutions créatives et permettre au système de faire face à des difficultés sans précédent. Cette coopération devait être la règle et non plus l'exception. Le Conseil n'avait jamais été plus utile et légitime. Son objectif aujourd'hui était d'interpréter et d'appliquer les enseignements tirés de l'ensemble des examens et de

réfléchir en profondeur à la finalité de son action afin d'assurer que l'Organisation demeure un atout indispensable durant les difficiles années à venir.

Table ronde I

Le Conseil de sécurité en 2015 : bilan et perspectives

Animateur

M. l'Ambassadeur Ramlan bin Ibrahim
Représentant permanent de la Malaisie

Commentateurs

M. l'Ambassadeur Petr Iliichev
Premier Représentant permanent adjoint de la Fédération de Russie

M. l'Ambassadeur Román Oyarzun Marchesi
Représentant permanent de l'Espagne

M^{me} l'Ambassadrice Michele J. Sison
Représentante permanente adjointe des États-Unis d'Amérique

Les questions inscrites à l'ordre du jour de la session I étaient les suivantes :

- Que pensez-vous de la manière dont le Conseil s'est acquitté, sur la période récente, de sa responsabilité principale, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales? Que peut-on dire du bilan de 2015 par rapport à celui de 2014 ou des années précédentes? Quels ont été les points forts et les lacunes de l'action du Conseil depuis le dernier atelier de novembre 2014? Les tendances sont-elles encourageantes?
- Lors de l'atelier de 2014, certains participants ont mis en garde contre des attentes démesurées, tandis que d'autres ont souligné le déficit de crédibilité du Conseil, imputable au fait que celui-ci n'est pas en mesure de faire tout ce qu'on exige de lui. D'aucuns se sont interrogés sur l'existence d'un lien direct entre l'intensité de l'activité du Conseil et son efficacité dans la prévention des conflits et la protection des populations sur le terrain. Quels sont les critères de mesure des résultats? Les membres du Conseil doivent-ils définir des cibles ou des objectifs spécifiques pour l'année à venir? S'agissant de situations précises, dans quels cas pourraient-ils mieux faire en 2016?
- En 2015, à la différence de 2014, il y a eu relativement peu de nouvelles tensions imprévues menaçant la paix et la sécurité internationales. Il s'est néanmoins révélé difficile de mettre un terme à plusieurs conflits armés en cours, dangereux et destructeurs. Certains semblent s'intensifier. L'année prochaine, beaucoup de tâches en suspens seront inscrites à l'ordre du jour du Conseil. Est-ce à dire, comme le prétendent ses détracteurs, que celui-ci est plus habile à gérer les conflits qu'à les prévenir ou les régler? Peut-on envisager que, dans certains cas, les conditions d'un règlement seront réunies en 2016? Le Conseil devra-t-il s'occuper de situations particulières en priorité durant l'année à venir?
- À l'heure actuelle, quelles sont les menaces pesant sur la paix et la sécurité qui sont les plus préoccupantes, que ce soit d'un point de vue stratégique, politique ou humanitaire? Pour lesquelles une action du Conseil pourrait-elle

être utile? Que devraient faire, ou ne pas faire, les membres du Conseil pour éviter leur escalade?

- Des élections sont-elles prévues prochainement, qui pourraient engendrer de l'instabilité ou de nouvelles menaces rendant nécessaire une action préventive du Conseil dans les mois à venir? Parmi les outils de prévention prévus aux Chapitres VI et VIII de la Charte, quels sont ceux qui pourraient, le cas échéant, être employés? Faute d'avoir été utilisé ou d'avoir été utilisé à bon escient, l'un ou l'autre de ces outils est-il devenu obsolète? Certains d'entre eux auraient-ils besoin d'être affûtés? Sachant que la diplomatie préventive a souvent besoin de partenaires pour être efficace, le Conseil a-t-il collaboré de manière satisfaisante, ces dernières années, avec les mécanismes régionaux et sous-régionaux, les groupes d'amis, le Secrétaire général et le Secrétariat, ainsi que la société civile en vue du règlement de conflits spécifiques? Certaines situations pourraient-elles tirer parti, en 2016, d'initiatives ou d'approches nouvelles?
- Au cours de l'année écoulée, le Conseil a réagi énergiquement à la menace représentée par l'État islamique d'Iraq et du Levant, les Chabab, Boko Haram et d'autres groupes armés, qui prônent des actions éminemment sectaires, pratiquent l'extrémisme violent, recrutent des combattants étrangers et s'en prennent à la population civile. Les mesures autorisées par le Conseil contribuent-elles à atténuer ces menaces? D'autres mesures sont-elles nécessaires? La collaboration a-t-elle été suffisante dans les efforts menés aux niveaux mondial, régional et national pour lutter contre ces groupes et leurs messages virulents? Quel rôle le Conseil a-t-il joué dans ces efforts et quel rôle devrait-il jouer? Faut-il intervenir au nom de la protection de l'humanité ou de la riposte au terrorisme, ou des deux? Le Conseil pourrait-il contribuer davantage à garantir le respect des droits de l'homme dans les actions engagées pour vaincre des groupes qui affichent leur dédain pour les droits de l'homme et les normes humanitaires?
- De façon effrayante et tragique, le nombre de personnes déplacées de force par les conflits au Darfour, en Libye, en République arabe syrienne, au Soudan du Sud, au Yémen et ailleurs a de nouveau grimpé en flèche et atteint des niveaux record. À l'initiative de membres non permanents, le Conseil a commencé de s'attaquer, au cas par cas, à ce drame humain épouvantable. Mais pourrait-on faire davantage, en 2016, pour remédier aux causes de ce phénomène dans une optique thématique ou intersectorielle? Quelles sont les conséquences de cette crise pour la pratique et la doctrine en matière de prévention, de maintien de la paix et de consolidation de la paix? Si un aussi grand nombre de personnes restent déplacées pendant encore des années, le Conseil devrait-il commencer à réfléchir aux répercussions à long terme d'une telle situation sur la paix et la sécurité?
- Le soixante-dixième anniversaire de la première réunion du Conseil, qui s'est tenue à Londres en janvier 1946, est imminent. Cette année de commémoration a déjà donné lieu à une multiplicité exceptionnelle de déclarations, d'analyses et de rapports sur les différents aspects des travaux du Conseil, dont le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (S/2015/446), la déclaration du Sommet sur la modernisation des opérations de maintien de la paix, l'Étude de haut niveau

des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies, l'étude mondiale sur l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité, la Réunion de mobilisation des dirigeants du monde en faveur de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, ainsi que le rapport du Groupe consultatif d'experts sur l'examen de 2015 du dispositif de consolidation de la paix des Nations Unies :

- Des thèmes ou des conclusions de portée générale ressortent-ils de ces études ou événements, que le Conseil devrait prendre en considération dans l'examen de son programme de travail pour 2016? Par exemple, tous les rapports appellent à prendre en compte la problématique hommes-femmes dans l'élaboration des politiques sectorielles. Les rapports sur le maintien et la consolidation de la paix soulignent la nécessité de nouer des partenariats beaucoup plus étroits avec les institutions régionales et d'améliorer la cohérence des activités au niveau des organes de l'ONU et du système des Nations Unies en général.
- Ces rapports demandent également d'accroître les ressources consacrées à la prévention des conflits, qui doit aussi faire l'objet d'une plus grande priorité politique. Selon le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, « le Conseil de sécurité, avec l'appui du Secrétariat, devrait chercher à jouer un rôle plus tôt dans les nouvelles crises et il doit le faire en toute impartialité » (S/2015/446). La prévention en amont est aussi préconisée par l'étude mondiale sur l'application de la résolution 1325 (2000).
- Certaines recommandations particulières de ces rapports devraient-elles être appliquées par le Conseil en 2016? Ainsi, la résolution 2242 (2015), notamment, recommandait plusieurs mesures nécessitant une action du Conseil, entre autres la participation d'un plus grand nombre de femmes aux processus de paix, la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans toutes les délibérations sur les situations de conflit, l'application d'une politique de tolérance zéro et de pleine responsabilisation en ce qui concerne les faits d'exploitation et d'atteintes sexuelles et la création d'un Groupe informel d'experts chargé de la question des femmes et de la paix et de la sécurité.
- Le Groupe indépendant de haut niveau a invité à reconsidérer plusieurs dimensions de la doctrine de maintien de la paix. Selon lui, « l'ordonnancement et la hiérarchisation des mandats » devraient permettre d'effacer « les distinctions nettes qui sont faites entre les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales », au profit d'« une échelle continue d'interventions et [d']une transition plus souple entre les différentes phases des missions ». Si la protection des civils est une « obligation fondamentale » de l'ONU, il fallait « aligner les moyens sur les besoins » en la matière. Le Groupe ajoutait qu'il était également nécessaire de clarifier la doctrine et de développer les capacités des missions déployées là où « la paix était [...] inexistante », une situation qui était, selon lui, appelée à devenir de plus en plus courante dans les années à venir. Ces points devraient-ils faire l'objet d'une plus grande attention lors de la conception et de la définition des mandats de maintien de la paix en 2016 et au-delà? S'agit-

il d'une question de procédure, de fond, ou des deux? Les conclusions du Groupe indépendant ont-elles des incidences sur les relations du Conseil avec les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police et/ou sur le travail du Secrétariat?

- Selon le Groupe consultatif d'experts (S/2015/490), le Conseil de sécurité, en tant que « principal acteur intergouvernemental en matière de consolidation de la paix » devrait solliciter plus régulièrement les avis de la Commission de consolidation de la paix lorsqu'il définit les « aspects des mandats liés à la consolidation de la paix ». Son objectif étant le « maintien de la paix », ladite Commission devrait, à son tour, faire office de « passerelle » consultative entre le Conseil et l'Assemblée générale, ce qui a toujours été sa « vocation ». Pourquoi cette architecture institutionnelle n'a-t-elle jamais fonctionné dans la pratique? Les conditions auront-elles suffisamment évolué en 2016 pour qu'elle puisse fonctionner?
- Après des années d'efforts internationaux pour améliorer le ciblage, l'application et le suivi des sanctions, l'Étude de haut niveau des sanctions imposées par l'ONU a conclu à la nécessité de prendre une série de mesures visant, entre autres, à renforcer l'intégration institutionnelle au sein de l'ONU, à améliorer le travail des groupes d'experts, à soumettre les partenaires potentiels à un examen minutieux et à répondre aux inquiétudes touchant à la régularité de la procédure et aux droits de l'homme. Si l'application des sanctions doit certainement être améliorée dans ces domaines, faut-il pour autant douter de la détermination du Conseil à continuer de recourir largement aux sanctions, envisagées comme des mesures coercitives relativement adaptables? Parmi ces domaines, quels sont ceux qu'il faudrait chercher à améliorer en 2016?
- Durant l'année écoulée, où et quand la collaboration avec les mécanismes régionaux et sous-régionaux a-t-elle été la plus, ou la moins, productive? Quel est l'état de la relation spéciale que le Conseil entretient avec le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine? Faut-il approfondir cette relation? La dixième réunion consultative conjointe, qui aura lieu en 2016, offre-t-elle l'occasion de réexaminer et d'améliorer cette importante relation?
- Depuis le dernier atelier, les efforts déployés par les États Membres et les groupes de la société civile pour inciter le Conseil à réagir rapidement lorsque des atrocités massives sont commises suscitent de plus en plus d'intérêt. L'une de ces initiatives a été parrainée par la France et le Mexique et une autre par le Groupe Responsabilité, cohérence et transparence. Le Conseil ou ses membres permanents devraient-ils envisager de prendre des mesures dans ce sens en 2016?
- Le Conseil a-t-il réussi à établir un équilibre productif et viable entre l'attention qu'il porte aux problèmes particuliers à chaque situation et les questions thématiques ou intersectorielles? Des ajustements sont-ils nécessaires? Les nouveaux éclairages que lui apportent ses délibérations thématiques et intersectorielles sont-ils suffisamment mis à profit dans le traitement de situations spécifiques?

Évaluation des résultats du Conseil en 2015

De nombreux participants ont fait de brefs commentaires sur la manière dont le Conseil de sécurité avait fonctionné. D'après un intervenant, on pouvait porter à son actif les résolutions 2118 (2013) sur les armes chimiques en République arabe syrienne et 2199 (2015) sur les mesures destinées à limiter les soutiens matériels dont bénéficient les groupes terroristes, ainsi que l'unité dont il avait fait preuve face aux activités nucléaires iraniennes. Une large convergence de vues s'était manifestée sur la lutte contre le terrorisme, qui était l'une des priorités absolues du Conseil. Les membres avaient également pu convenir d'une approche unifiée face à certaines crises, comme celles intervenues au Burkina Faso et en Guinée-Bissau, qui ne figuraient pas parmi les questions prioritaires inscrites à l'ordre du jour. Ils avaient su, dans la discrétion, influencer positivement sur ces situations. Un autre intervenant a estimé que l'élimination des armes chimiques en République arabe syrienne avait été un succès important, facilité par le mécanisme d'inspection novateur mis en place conjointement par l'ONU et l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques (OIAC). Ce dispositif pourrait ouvrir la voie à une plus grande imputabilité ainsi qu'à la prévention de futures violations en matière d'armes chimiques. Des progrès importants avaient aussi été accomplis sur certaines questions thématiques. S'agissant des femmes, de la paix et de la sécurité, le Conseil avait pu rencontrer des femmes qui pesaient sur le cours des événements en participant à des processus de paix. Des progrès avaient été réalisés dans le suivi de la résolution 1325 (2000), mais la problématique hommes-femmes n'avait pas toujours pas été pleinement intégrée dans les délibérations et décisions du Conseil sur les opérations de maintien de la paix ni dans ses interactions avec les représentants spéciaux respectifs du Secrétaire général. La convergence de vues sur l'État islamique d'Iraq et du Levant avait conduit à plusieurs résolutions et déclarations, concernant notamment les réseaux de financement ainsi que l'enlèvement et l'enrôlement de jeunes femmes, mais il restait beaucoup à faire dans ce domaine.

S'agissant de la pertinence du Conseil de sécurité, un intervenant a affirmé que la situation était pire que ce que pensaient les participants, mais que la possibilité de faire évoluer la situation était plus grande qu'ils ne le croyaient. Un deuxième intervenant a estimé que bien qu'on puisse voir le verre à moitié vide ou à moitié plein, les membres du Conseil semblaient sur la défensive, comme si, au fond d'eux-mêmes, ils avaient l'impression d'échouer. L'aggravation de la violence en République arabe syrienne était la preuve d'un échec immédiat, alors que la situation dans l'État de Palestine témoignait d'un échec à long terme. Dans les deux cas, il y avait des raisons de douter de la pertinence du Conseil. Un troisième intervenant était lui aussi d'avis que rien n'avait été fait pour mettre fin au conflit en République arabe syrienne et qu'aucun progrès n'avait été enregistré sur la question de Palestine depuis des décennies. Le manque d'efficacité du Conseil dans ces situations, a noté un autre intervenant, avait entamé la crédibilité de l'ONU. D'après un autre, la réalité était que, face à la stagnation au Conseil, les problèmes urgents du Moyen-Orient étaient traités ailleurs.

Un intervenant a énuméré une série de conflits pour lesquels le Conseil n'obtenait pas de bons résultats. Le cas du Yémen était scandaleux. Au Darfour, l'opération de paix se trouvait quasiment prise au piège en raison du manque de coopération du Gouvernement. Le cas du Burundi était frustrant, pour partie en raison des difficultés rencontrées pour déterminer dans quel ordre effectuer les

interventions et pour s'assurer de la coopération régionale nécessaire. Bien qu'il soit encourageant de constater que des acteurs politiques extérieurs commençaient à se préoccuper de trouver une solution en République arabe syrienne, le Conseil était pour l'essentiel exclu de ce processus. Il n'était pas dit, de plus, qu'il soit en mesure de contribuer utilement à la résolution de la situation au Moyen-Orient. Un intervenant a noté que, lors de l'atelier de 2014, certains intervenants avaient inscrit le Yémen et la Libye dans leurs listes des points à porter au crédit du Conseil. Un autre a reconnu que de graves revirements étaient intervenus dans ces deux situations. Selon d'autres participants, le Conseil, d'une manière générale, n'était pas parvenu à s'attaquer aux causes profondes des conflits, à définir des feuilles de route permettant d'en sortir, à avoir une vue dynamique des caractéristiques propres à chaque situation, à obtenir des résultats sur le terrain à la suite de ses décisions et à s'acquitter de la responsabilité principale qui lui incombait en vertu de la Charte dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et qu'il s'en était remis au Secrétaire général pour apporter des réponses à des questions aussi cruciales.

De nombreux participants ont fait des observations sur les critères, normes ou références par rapport auxquels il serait possible d'évaluer l'action du Conseil. L'un d'eux a estimé qu'il ne fallait pas juger de sa réussite par le seul « produit final ». Ainsi, le fait même de vouloir rédiger une résolution pourrait avoir eu un certain effet sur ceux tentés d'utiliser des barils d'explosifs en République arabe syrienne, alors que la rédaction d'une résolution sur le Moyen-Orient serait mieux que rien. Un autre interlocuteur a noté que la clef d'une plus grande efficacité et efficacie se trouvait parfois en dehors du Conseil lui-même, compte tenu du rôle central que jouaient des processus parallèles, dans certaines situations, pour obtenir les résultats souhaités. Il importait donc de rechercher des synergies avec d'autres groupes au lieu de les considérer comme des concurrents.

Selon plusieurs intervenants, le Conseil devait être jugé sur son aptitude à résoudre et à gérer les conflits sur le terrain. Tel devait être le premier critère de son succès. À l'heure actuelle, plus de 30 conflits faisaient rage et il valait mieux se demander si le Conseil y faisait face efficacement au lieu d'essayer de déterminer s'il avait suffisamment réformé ses méthodes de travail. Un intervenant a suggéré de s'en tenir à des mesures d'évaluation simples, telles que l'ampleur des conflits ou le nombre de victimes qu'ils faisaient. Comme l'a remarqué un autre, la meilleure mesure était l'incidence réelle de l'action du Conseil sur le terrain, d'où la nécessité de s'assurer que ses décisions étaient bien mises à exécution. Le Conseil devait donc agir plutôt que débattre. Si le monde attendait en effet du Conseil qu'il soit orienté vers l'action, un autre intervenant a estimé que son bilan à cet égard était partagé. Pour être efficace, le Conseil devait être une référence et une autorité morales, mais aussi s'attacher davantage à résoudre les problèmes au lieu de se complaire dans les manœuvres politiques. Selon un participant, il fallait évaluer le Conseil à l'aune du résultat de ses actions, par exemple les conflits résolus ou gérés. Pourtant, on consacrait plus de temps aux questions d'efficacité interne qu'à la performance sur le terrain.

Pour s'acquitter du mandat dont il était investi par la Charte, le Conseil devait prévenir les conflits, a fait observer un intervenant, autant que les gérer et les résoudre. De l'avis d'un autre, ses membres devaient faire davantage pour que le Conseil intervienne par anticipation et désamorce les tensions. Un troisième a convenu que le Conseil était devenu trop réactif, ce qui était la meilleure voie vers l'échec. Il ne suffisait pas d'attendre que les conflits éclatent pour essayer ensuite

de gérer la situation. Les membres du Conseil devaient utiliser de façon plus créative certaines techniques, telle que le tour d'horizon prospectif, qui permettaient de repérer les situations où il était possible d'agir préventivement. Un autre intervenant a abondé dans ce sens, notant qu'en matière de prévention, le Conseil devait passer de la parole aux actes.

Il y avait deux Organisation des Nations Unies, a avancé un intervenant, une qui parlait des problèmes et une autre qui faisait bouger les choses en essayant de les régler. Puisque le Conseil avait tendance à faire partie de la première, il devait redoubler d'efforts pour relier de manière tangible ses décisions et leur application sur le terrain. Or, selon un autre participant, il était devenu plus difficile de mesurer les résultats, car les fonctions du Conseil avaient évolué depuis la fin de la guerre froide et étaient de nouveau en train de changer. Comme les opérations de paix étaient investies d'un nombre grandissant de missions, il était plus difficile d'évaluer comment elles s'en acquittaient. Il était d'autant plus compliqué d'en dresser le bilan, selon un autre intervenant, qu'une grande partie des actions décisives de règlement des conflits, dans les crises majeures telles que l'Ukraine, l'Iran et le Moyen-Orient, étaient menées indépendamment du Conseil, au sein de groupes plus petits et plus souples. Ces initiatives étaient compréhensibles, mais il n'était pas bon d'en tenir le Conseil constamment à l'écart, étant donné le rôle qu'il lui fallait souvent jouer, en dernier recours, durant la dernière manche diplomatique.

Il serait irréaliste, selon un participant, d'attendre du Conseil qu'il s'occupe de tous les problèmes de paix et de sécurité se posant dans le monde, ou qu'il remédie à toutes les sources d'instabilité. Il ne fallait pas non plus s'attendre à ce qu'il puisse prendre des décisions par consensus tout le temps et sur tous les sujets, malgré les efforts déployés pour trouver un terrain d'entente. Au lieu de demander au Conseil qu'il fasse tout, en toutes circonstances, a renchéri un autre intervenant, il serait préférable de se concentrer sur ce qu'il pourrait faire dans des certaines situations pour améliorer les choses. L'objectif devrait être de faire en sorte que le Conseil compte davantage dans le monde réel. Peut-être que tout était lié et qu'un battement d'ailes de papillon en un point du globe pouvait provoquer une tornade aux antipodes, mais cela ne signifiait pas que le Conseil devait poursuivre tous les papillons. Selon un troisième intervenant, il était facile de critiquer ou de caricaturer le Conseil mais, face à plus de 30 conflits simultanés, sa tâche était immense. Était-on en droit de lui demander quelque chose à chaque instant?

Plusieurs intervenants ont évoqué l'enthousiasme et la fierté qu'ils avaient ressentis à siéger au Conseil. C'était une endroit unique où chacun pouvait servir à la fois les intérêts nationaux et internationaux. Un participant a parlé d'un père disant à son fils que c'était dans le bâtiment de l'ONU qu'on mettait fin aux guerres, un autre du dessin de Norman Rockwell montrant les peuples du monde massés derrière les représentants siégeant au Conseil de sécurité. Il ne devrait pas s'agir simplement de marquer des points ou de faire l'objet d'une appréciation favorable dans les capitales, car, comme la Chef de Cabinet l'avait rappelé la nuit précédente, la vie de beaucoup de gens dépendait des décisions et des actions du Conseil. Mais, de l'avis d'un autre participant, cet idéalisme ne devait pas faire oublier que le Conseil avait souvent failli au mandat que lui conférait la Charte. Trop souvent, il était le reflet d'un monde divisé, ne parvenant pas à faire avancer ses débats et ni à inspirer les représentants pour qu'ils cessent de faire passer leurs intérêts nationaux avant ceux de l'ensemble du monde.

Les défis à relever

Comme lors des précédents ateliers, les participants ont pressenti que des obstacles continueraient d'entraver le maintien de la paix et de la sécurité internationales en Afrique. Notant que non moins de 70 % des travaux du Conseil étaient consacrés à ces questions, un intervenant a déclaré regretter qu'il n'ait pas reçu d'informations suffisantes ni entendu suffisamment de points de vue africains sur ces points. Les membres du Conseil devraient davantage tenir compte des voix africaines. Selon un autre intervenant, il était parfois difficile de faire valoir les intérêts de l'Afrique au sein du Conseil étant donné les divergences géopolitiques mondiales et les désaccords entre les membres du Conseil. S'agissant d'examiner des questions relatives aux droits de l'homme, à la justice ou aux sanctions dans différentes régions, le Conseil appliquait souvent deux poids, deux mesures. Des massacres à grande échelle s'étaient produits partout dans le monde et la logique sous-jacente était universelle mais le Conseil employait un vocabulaire différent pour le Moyen-Orient, qu'il avait qualifié de « compliqué », et l'Afrique, au sujet de laquelle il adoptait un ton plus directif et autoritaire. Or, l'Afrique était indépendante et ne se plierait pas aux diktats. Les réunions tenues entre le Conseil et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine n'ont pour la plupart été qu'une formalité, les communiqués ayant été préparés à l'avance. Les mesures adoptées par l'Union africaine concernant la Somalie et la Libye ont toutefois été plus encourageantes que celles du Conseil de sécurité. Le Darfour représentait un défi persistant et il serait bon de réfléchir encore à ce qui y était réalisé et à l'éventuel renouvellement du mandat de l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD). Il était difficile de savoir ce que faisait la MINUAD, les affrontements entre les factions et les attaques contre la population civile n'ayant toujours pas diminué après une décennie de présence internationale. De manière plus générale, un intervenant a estimé que le Conseil devait apprendre à lever les sanctions et à mettre fin aux opérations de maintien de la paix. Cela s'appliquait en particulier à l'Afrique, où 52 milliards de dollars de États-Unis, sur les 72 milliards prévus pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies en général, avaient été dépensés depuis 2006 et où 80 % des soldats de la paix des Nations Unies étaient déployés. Il conviendrait de mieux connaître les conditions sur le terrain.

Le Conseil a continué de faire face à d'énormes problèmes également au Moyen-Orient. Un intervenant a noté que plusieurs initiatives constructives concernant la République arabe syrienne avaient été proposées au sein du Conseil, mais qu'elles avaient dû être abandonnées une fois les pourparlers diplomatiques entamés à Vienne. Au vu des désaccords au sein du Conseil, une grande partie des participants étaient d'avis qu'il serait préférable de suivre deux voies parallèles. Il était temps de sortir des sentiers battus dans le cadre de la réflexion concernant le Moyen-Orient, dans la mesure où un accord devrait probablement être conclu hors Conseil. Un deuxième intervenant s'est demandé si le Conseil n'avait pas perdu ses valeurs morales pour ce qui était du Moyen-Orient. S'agissant de la République arabe syrienne, pourquoi les préoccupations exprimées portaient-elle toujours sur la souveraineté de l'État en cause plutôt que sur les souffrances de la population ou des pays voisins, tels que la Jordanie et le Liban, qui devaient gérer des arrivées massives de réfugiés? Ces pays supportaient un lourd fardeau, tout comme les pays européens. Or, les dirigeants ayant engendré cette situation étaient protégés au Conseil par l'exercice du droit de veto. De nombreux membres du Conseil avaient

dû lutter pour obtenir leur souveraineté et comprenaient qu'il était nécessaire de la défendre mais, dans le cas de la République arabe syrienne, la souveraineté était invoquée pour empêcher l'application du principe de responsabilité.

Les groupes armés non étatiques, en particulier ceux qui recouraient à des tactiques terroristes contre la population, posaient un troisième problème. Un participant a instamment prié les membres de trouver de nouvelles idées, sortant même des sentiers battus, quant à la manière de faire face à cette menace. Le Conseil avait élaboré un ensemble de mesures visant à combattre l'EIIL, notamment l'imposition de sanctions relatives à sa production pétrolière, ainsi que des mesures visant à lutter contre les enlèvements contre rançon et à juguler le flux de combattants terroristes. Des progrès sensibles avaient été accomplis, mais la menace de l'EIIL et d'autres groupes était toujours présente. Un défi de taille consistait à trouver des moyens plus efficaces pour s'attaquer au financement du terrorisme. Plus généralement, il fallait trouver des méthodes plus efficaces pour appliquer les lois antiterroristes déjà en vigueur. Un deuxième intervenant a souligné que la réflexion sur le terrorisme avait considérablement évolué depuis les attentats du 11 septembre et l'adoption des résolutions 1267 (1999) et 1373 (2001). Ce n'était que dans sa résolution 1566 (2004) que le Conseil avait commencé à ébaucher une définition du terrorisme. Il s'agissait en partie de savoir si un groupe devait être qualifié de terroriste du fait de ses actes ou de sa nature. L'EIIL et Al-Qaida étaient incontestablement des groupes terroristes, mais le Conseil s'était appuyé sur des critères davantage politiques que juridiques pour parvenir à cette conclusion. Cela avait posé certains problèmes aux agents humanitaires présents en République arabe syrienne, le manque de références au droit international humanitaire dans les décisions du Conseil n'ayant fait qu'ajouter à la difficulté de déterminer s'ils pouvaient traiter directement avec certains de ces groupes sur le terrain. La lutte contre le terrorisme étant devenue l'une des priorités du Conseil, l'heure était venue d'accorder une plus grande attention aux aspects juridiques de la question.

Un intervenant a fait valoir que certaines questions thématiques, telles que les femmes et la paix et la sécurité, devaient également faire partie des questions urgentes inscrites à l'ordre du jour du Conseil, lequel avait tendance à se concentrer sur les zones de tension du moment sans prêter l'attention qui convenait au contexte plus général de la paix et de la sécurité. À titre d'exemple, l'EIIL ciblait les jeunes femmes, dont certaines semblaient réceptives à son discours. Il importait de mieux comprendre le fonctionnement de ce lien pour trouver comment combattre cette aliénation dont il semblait se nourrir. L'entraînement et l'endoctrinement d'enfants dans les territoires occupés par l'EIIL posait un problème connexe ayant des répercussions sur le long terme. Selon un autre participant, le Conseil consacrait suffisamment de réunions aux femmes et à la paix et la sécurité, mais tous ces débats n'avaient pas abouti à de grands résultats. Il était toujours urgent d'intégrer les thèmes et les perspectives relatives à cette question dans les travaux du Conseil en général. Peu de femmes participaient aux délibérations du Conseil et encore moins aux grandes négociations qui se tenaient en dehors. Il ne paraissait pas nécessaire d'organiser un plus grand nombre de réunions thématiques si elles restaient sans suite. Il était temps pour le Conseil de joindre le geste à la parole en ce qui concerne les femmes et la paix et la sécurité.

Comme plusieurs participants l'ont noté, il était essentiel d'obtenir rapidement des informations complètes et fiables sur l'évolution de la situation sur le terrain pour mener une action préventive efficace. Toutefois, un participant a fait remarquer

que les membres du Conseil croulaient sous une avalanche d'informations provenant de sources diverses. Malgré la quantité considérable de rapports, de lettres, de messages et de courriels, les membres demandaient toujours davantage d'exposés et de rapports au Secrétariat. Avant l'ère numérique et la multiplication des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil, il était plus facile de se concentrer sur les questions moins nombreuses inscrites à l'ordre du jour. Ces dernières années, même si les membres du Conseil disposaient de plus d'informations, leurs échanges étaient devenus moins interactifs et plus formels. Un deuxième intervenant a félicité le Département des affaires politiques d'avoir porté des conflits naissants à l'attention du Conseil, tels que les dérives communautaires et les troubles au Burundi, aux Maldives et au Népal, la menace que représentait Boko Haram et les violences qui risquaient d'éclater à l'approche des élections au Myanmar. Un troisième intervenant a néanmoins fait observer que les membres du Conseil ne disposaient toujours pas de suffisamment d'informations à jour sur ce qu'il se passait sur le terrain à certains endroits. Il subsistait donc un décalage, mais, comme l'a noté un autre participant, il était encore plus grand dans les années 1990, les débats du Conseil sur le Cambodge et l'ex-Yougoslavie ayant alors peu de rapport avec la réalité.

Afin d'empêcher l'escalade des conflits et de protéger les populations civiles, il a été suggéré au Conseil de collaborer plus étroitement avec les organisations régionales et sous-régionales. À cet égard, il pouvait être plus actif et autoriser le déploiement de forces régionales et sous-régionales et dégager des fonds afin de les aider. Un autre intervenant a relevé que les représentants spéciaux du Secrétaire général pouvaient grandement contribuer à fournir des informations en temps utile pour guider les délibérations du Conseil et aider à ce que ses décisions soient mises effectivement en pratique sur le terrain. Toutefois, dans certains cas, ils avaient du mal à conserver l'assentiment du gouvernement à leurs activités alors qu'ils traitaient dans le même temps avec les groupes armés non étatiques, dans la mesure qui s'imposait. Selon un troisième participant, les membres du Conseil devaient prêter davantage attention aux signes précurseurs et ne pas se concentrer uniquement sur les méthodes de travail. Il ne suffisait pas de parler des droits de l'homme et de dire qu'ils étaient abordés plus fréquemment au Conseil. Il fallait reconnaître plus largement que les violations graves de ces droits étaient souvent des précurseurs de conflits et qu'elles ne devaient pas relever uniquement du Conseil des droits de l'homme. Récemment, le Conseil de sécurité semblait intervenir moins systématiquement dans les questions relatives aux droits de l'homme. Un autre participant a fait observer que même le chapitre VI de la Charte ne précisait pas quelles méthodes employer pour prévenir les conflits, laissant au Conseil la liberté d'essayer différentes mesures et techniques. Or, les succès obtenus au fil des ans restaient limités.

Certains ont noté qu'il était toujours difficile de parvenir à un consensus au sein du Conseil, les vues des membres sur son rôle et ses fonctions étant divergentes. Le Conseil ne devait pas être utilisé à des fins de politique intérieure ou de propagande. Toutefois, il ne pouvait ignorer les considérations géopolitiques internationales. L'instabilité régnait dans plusieurs régions du monde et les principes du droit international n'étaient pas toujours respectés. Les membres préféraient tous le consensus, mais ils devraient parfois consentir à de véritables sacrifices et à des compromis pour y parvenir. Des efforts plus concertés devaient être faits pour que rien ne filtre des consultations à l'extérieur, à l'image de

l'élection d'un nouveau pape, dont le public était informé par une fumée blanche s'élevant au-dessus du Vatican. Les nouveaux membres devaient comprendre que la recherche d'un consensus au sein du Conseil était dans l'intérêt de tous ses membres et du Conseil en tant qu'institution. Un deuxième intervenant a rappelé aux participants que le paragraphe 4 de l'article premier de la Charte des Nations Unies disposait que les Nations Unies étaient un « centre où s'harmonis[aient] les efforts des nations » vers des fins communes; des limites à la souveraineté devaient donc être fixées pour faire avancer l'action collective par l'intermédiaire du Conseil. Il semblait parfois que les membres avaient oublié cette disposition essentielle et il serait difficile de replacer cet objectif fondamental au cœur des travaux du Conseil.

Adaptation des outils

Il a été noté que trois des principaux outils dont disposait le Conseil, à savoir les sanctions, le maintien de la paix et la consolidation de la paix, faisaient l'objet d'une attention accrue. Comme l'a fait remarquer un intervenant, les sanctions devaient être vues comme un outil, et non comme une fin en soi. Elles avaient donné les meilleurs résultats lorsqu'elles avaient reçu l'appui d'une forte coopération régionale. Un autre intervenant a noté que même lorsque le Conseil ne s'était pas trouvé au cœur des négociations internationales, comme cela avait été le cas avec la République islamique d'Iran, le recours aux sanctions avait été déterminant pour le succès des négociations. La vraie question n'était pas de savoir si les sanctions fonctionnaient, mais comment elles pouvaient être utilisées parallèlement à d'autres mesures, telles que la médiation, le dialogue et le maintien de la paix, pour forcer ou contraindre les parties à agir de façon à faciliter l'exécution des décisions du Conseil, ou les en persuader. Il était nécessaire d'évaluer la manière dont ces combinaisons de mesures, certaines incitatives et d'autres dissuasives, pouvaient influencer sur le cours des choses. Un autre intervenant a déclaré qu'il était essentiel non seulement de s'intéresser aux outils dont disposait le Conseil, mais également de voir comment chacun de ces outils avait été employé et s'ils avaient été adaptés aux différentes circonstances. Les sanctions, par exemple, pouvaient permettre d'obtenir les résultats voulus dans certaines circonstances, mais n'avaient parfois pas été levées malgré l'évolution de la situation sur le terrain. Dans un certain nombre de situations, les sanctions s'étaient révélées plus faciles à imposer qu'à lever. De manière générale, le Conseil devait affiner ses outils et déterminer précisément comment et quand les employer.

S'agissant des opérations de maintien de la paix, plusieurs orateurs ont demandé instamment que les cycles d'établissement des rapports soient rationalisés. Selon l'un d'eux, les cycles d'établissement de rapports de 90, 60, voire 30 jours prévus dans les mandats des opérations de maintien de la paix représentaient une perte de temps. Les participants ont noté que l'établissement de rapports concernant le maintien de la paix avait parfois occupé la majeure partie du programme de travail mensuel du Conseil et pouvait remplir ce programme au point de laisser peu de latitude au Président de proposer de nouveaux éléments. Un intervenant a fait remarquer que ce problème aurait pu être résolu rapidement et s'est étonné que cela n'ait pas été le cas. Un autre intervenant a rappelé qu'il avait été demandé, lors de précédents ateliers, que les présidents des formations pays de la Commission de consolidation de la paix soient associés aux délibérations du Conseil qui les concernaient, mais cela non plus n'avait pas été fait. Un intervenant

a souligné que les efforts de développement sur les plans économique et social étaient également importants, surtout compte tenu de l'insuffisance des promesses de contributions souvent constatée lors de situations de crise. D'après un autre intervenant, la question de l'efficacité et du coût des opérations de maintien de la paix avait été plus souvent soulevée car certaines missions semblaient ne jamais devoir se terminer. Dans certaines régions d'Afrique, elles avaient été chargées d'une grande partie des tâches d'entretien et de réparation des infrastructures relevant habituellement de la consolidation de la paix. Cela faisait partie des raisons pour lesquelles les politiques sur le maintien de la paix et celles sur la consolidation de la paix devraient être davantage unifiées. Un autre participant a avancé l'idée que les dizaines de milliards de dollars dépensés dans le cadre du maintien de la paix, en particulier en Afrique, auraient été plus utiles à financer l'action en faveur du développement. Tout du moins, le Conseil devait faire davantage participer les pays fournisseurs de contingents à ses délibérations. Trop souvent, les membres n'avaient pas été correctement informés de la situation sur le terrain, entraînant de graves lacunes en termes de connaissances qu'il fallait combler.

L'idée selon laquelle le Conseil devrait chercher à collaborer plus régulièrement avec les mécanismes régionaux a été avancée, puisque des examens en parallèle permettaient une plus grande flexibilité et donnaient parfois de meilleurs résultats. À situations différentes, des acteurs différents étaient essentiels. Le maintien de la paix et de la sécurité internationales avait de plus en plus souvent exigé la participation de l'Union africaine et de l'Union européenne. De même, les démarches du Conseil, qu'elles aient été menées par l'intermédiaire de relais régionaux, de son président ou de ses membres dans la région, s'étaient avérées hautement efficaces dans un certain nombre de situations, par exemple au Yémen et au Darfour. D'après un autre intervenant, la situation au Burundi avait mis en évidence le besoin de collaborations productives et opportunes avec les mécanismes régionaux, la question étant de savoir comment les mettre en place. Les réunions entre le Conseil et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine avaient tendance à tomber dans un excès de formalisme et les membres de ces deux organes déploraient les procédures institutionnelles auxquelles ils devaient se plier.

Deux participants ont demandé que les membres du Conseil se rendent plus souvent sur le terrain afin de se faire une idée plus complète et concrète de la situation et de dialoguer avec les parties et les acteurs locaux. Dans le cas contraire, on pouvait facilement perdre de vue les changements qui s'opéraient dans les environnements en pleine évolution, tels que le Yémen, où le Conseil devrait prévoir une visite. Un autre intervenant a fait observer qu'une mission au Yémen avait été proposée mais que certains membres s'y étaient opposés. Néanmoins, il importait de renoncer à la sécurité et à l'éloignement qu'offrait New York afin de prendre toute la mesure des conditions sur le terrain. En principe, c'était aux parties responsables des troubles de couvrir le coût de ces visites du Conseil. Un quatrième intervenant a constaté que le Conseil s'était rendu en République centrafricaine et au Burundi, mais que ces visites ne s'étaient pas traduites par des changements notables. Une mission au Yémen était une possibilité, mais l'heure était peut-être venue de prévoir une visite en Palestine.

Pour l'un des participants, le nombre de rapports demandés au Secrétaire général par le Conseil était « insensé ». Il était impossible de tous les lire et les membres devaient faire preuve de davantage de modération. Les exposés du Secrétariat devraient être plus courts et plus ciblés. Un autre participant a noté qu'il

était essentiel de ne pas écraser les membres sous le poids de toutes ces données supplémentaires, mais qu'il conviendrait plutôt de se les approprier et de les mettre à profit dans les travaux du Conseil. Un intervenant a suggéré qu'il serait utile que le Secrétaire général fasse plus régulièrement figurer des possibilités d'action dans ses rapports, plutôt que de laisser le soin aux membres de les déduire des données et des analyses qu'il leur présentait. Un participant a affirmé que les exposés sur les droits de l'homme et les questions humanitaires avaient éclairé les délibérations du Conseil sous un jour nouveau, apportant des informations importantes sur le coût humain des conflits et soulevant des points, telles que la santé et l'éducation, qui autrement auraient été négligés. Un autre participant a convenu que le Conseil en avait parfois eu grand besoin, car il ne pouvait ignorer la souffrance humaine et les violations des droits de l'homme qui allaient souvent de pair avec les conflits.

D'après un orateur, les débats publics étaient dignes du XVIII^e siècle. On ne devrait plus attendre de lui que ce soit qu'il suive les interventions de plus d'une centaine de représentants pendant deux jours alors qu'il existait de meilleurs moyens de communiquer à l'ère du numérique. Il était temps de revenir aux fondamentaux. Les consultations étaient trop rigides. Il était trop difficile de faire participer des acteurs extérieurs, tels que les présidents des formations pays de la Commission de consolidation de la paix, aux délibérations du Conseil. Les consultations étaient généralement jouées d'avance, elles avaient un goût de réchauffé et manquaient de créativité; rien ne s'y décidait. Le Conseil ne faisait pas un usage efficace et productif de son temps. Il pouvait être saisi d'une question importante pendant des années sans rien faire. Certaines réunions donnaient l'impression d'être tenues pour la seule raison qu'un expert avait décidé qu'une question particulière devrait être examinée un jour précis, ou parce que quelqu'un voulait présenter un exposé au Conseil. Ce dernier devrait se montrer plus pragmatique, y compris dans la manière dont il gèrait son temps. Les rencontres avec la presse, pour la plupart, attiraient peu de monde. Il était bien connu que les meilleures réunions étaient le petit-déjeuner tenu en début de mois et les réunions portant sur des questions diverses, car elles ne se déroulaient pas selon un ordre du jour précis ni ne reposaient sur des notes ou des textes préparés à l'avance. Les réunions organisées selon la formule Arria, elles aussi, étaient généralement plus productives car plus informelles et plus flexibles. Pour résumer, le Conseil devait être mieux informé, moins formel, plus flexible, privilégier davantage les résultats et se montrer plus exigeant sur la mesure de ces derniers. Sans cela, sa réputation risquait de souffrir et les processus parallèles se révéleraient plus à même de remplir ses fonctions essentielles.

Un intervenant a convenu qu'au quotidien, le travail du Conseil pouvait être pesant en raison de son manque d'efficacité et des frustrations qu'il engendrait, ainsi que du formalisme de ses échanges, lesquels devaient être plus informels et plus vivants, même si l'obligation de tenir compte des instructions des capitales limiterait forcément leur souplesse. Les séances organisées selon la formule Arria avaient en revanche apporté un éclairage nouveau sur les délibérations du Conseil, en permettant à ce dernier d'obtenir des informations différentes et de trouver des manières originales d'examiner les informations existantes. Le recours à la formule Arria avait pris de l'ampleur au fil des ans pour les réunions traitant de questions telles que la situation en Syrie, les droits de l'homme, les attaques de l'EIL contre les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres et les armes chimiques. Il fallait espérer qu'un peu de ces nouvelles perspectives gagnerait les consultations du

Conseil. D'après un autre intervenant, les dispositions concernant les travaux du Conseil accumulées au fil des ans étouffaient la créativité. Le Conseil devrait déterminer quelles étaient les procédures établies qui l'empêchaient de faire preuve de plus de fermeté et de productivité dans la recherche de la paix et de la sécurité internationales. Selon un troisième orateur, l'objectif était de faire en sorte que le Conseil soit moins rigide, qu'il soit au contraire plus flexible, informel, participatif et transparent et qu'il voie à plus long-terme. En outre, le nombre de représentantes permanentes étant en baisse, le Conseil devait être plus représentatif car la diversité était généralement facteur de force dans les organisations. Existait-il un moyen de compenser le manque de diversité du Conseil? En termes de mesures concrètes, il faudrait trouver un moyen de distribuer les déclarations plutôt que de les lire. Il était absurde qu'un débat public dure plus d'une journée. Il conviendrait de retirer de l'ordre du jour les points inutiles et de mettre davantage à profit les réunions sur des questions diverses ou organisées selon la formule Arria. S'agissant de l'inscription de nouvelles questions à l'ordre du jour, il faudrait maintenir des conditions très strictes, et les délégations devraient veiller à ne pas ajouter de réunions qui attireraient peu de représentants permanents.

Un participant a déclaré que l'envoi de tweets depuis la salle des consultations devait cesser. Il était arrivé qu'un délégué soit attaqué pour des propos tenus au cours d'une consultation avant même d'avoir quitté la salle. Un intervenant a dit que les tweets devaient en effet cesser et qu'il fallait trouver des modes de dialogue plus innovants. On pouvait mettre en place un arrangement en vertu duquel les téléphones portables seraient éteints et les assistants priés de quitter la salle des consultations pour une durée convenue de 30 à 45 minutes. Cela pourrait améliorer la confidentialité et renforcer les échanges.

Un participant a déclaré que le Conseil tenait trop de débats publics, dont le nombre croissant, en particulier pour ce qui était des questions thématiques, posait des problèmes de priorités et de gestion du temps. Certaines questions thématiques, telles que l'évolution des normes internationales, présentaient une importance stratégique sur le long terme, mais trop de temps avait été consacré aux débats publics. La valeur ajoutée de ces débats devrait être analysée sous l'angle du pragmatisme. La façon dont les consultations étaient menées posait aussi problème. Ces dernières devaient servir à résoudre des problèmes et non à faire des déclarations sensationnelles. D'après un autre intervenant, le nombre croissant de séances publiques était un signe de progrès, de même que l'augmentation du nombre de résolutions adoptées à l'unanimité. Toutefois, il convenait de garder à l'esprit que le fait de s'entendre sur des résolutions et des déclarations à la presse ne mettrait pas automatiquement un terme aux tueries dans les situations de crises graves. Constatant qu'une grande majorité de participants à l'atelier s'accordaient sur diverses mesures destinées à améliorer les travaux du Conseil (rendre les consultations plus informelles et plus participatives, revoir les cycles d'établissement des rapports et interdire l'utilisation de téléphones portables pendant les consultations, par exemple), un intervenant a demandé ce qui empêchait les membres du Conseil d'appliquer ces mesures d'apparence si simples.

Un orateur a fait remarquer qu'une dizaine d'années plus tôt, les fonctions de coordonnateur politique et de rédacteur n'existaient pas. Il s'agissait de rôles relativement nouveaux et présentant un intérêt notable pour le Conseil. Les rédacteurs faisaient un travail extraordinaire. Ils étaient compétents, attentifs à l'évolution des situations, dynamiques et disposés à prendre des initiatives lorsque

c'était nécessaire. Toutefois, il était arrivé qu'ils dissuadent les autres de faire preuve de créativité ou de prendre des initiatives. En outre, ils devraient préciser plus clairement, dès le départ, la voie qu'ils comptaient suivre. Un autre orateur a demandé que le système de rédacteurs soit revu car certaines tâches pouvaient devenir routinières lorsqu'on les accomplissait depuis trop longtemps. Dans certains cas, il serait utile d'avoir des corédacteurs, dont un de la région concernée. On pouvait également envisager une troïka à la présidence mensuelle du Conseil, plutôt qu'un seul membre. Un participant a fait observer que les retards dans l'action du Conseil pouvaient coûter des vies sur le terrain. C'était là une raison suffisante pour avancer dans l'application de mesures visant à améliorer son efficacité et sa réactivité. Selon la formule d'un autre participant, au Conseil, il était bien plus facile de faire en sorte que les choses n'arrivent pas que de faire en sorte qu'elles arrivent. Les membres devaient se demander comment atteindre et préserver l'unité et comment éviter les comportements pouvant faire obstacle au consensus. Aux yeux d'un autre participant, le Conseil agissait comme un organe composé de deux classes de membres, les 5 plus les 10, ces derniers faisant office d'assistants. Il était temps que les membres changent leurs façons de penser et de se conduire au Conseil. Un autre intervenant a fait une remarque sur l'étonnante cordialité qui régnait entre les représentants siégeant au Conseil.

Table ronde II

Méthodes de travail et organes subsidiaires

Animateur

M. l'Ambassadeur Ismaël A. Gaspar Martins
Représentant permanent de l'Angola

Commentateurs

M. l'Ambassadeur François Delattre
Représentant permanent de la France

M. l'Ambassadeur Gerard van Bohemen
Représentant permanent de la Nouvelle-Zélande

Les questions inscrites à l'ordre du jour étaient les suivantes :

- S'agissant des méthodes de travail, la question la plus importante et la plus litigieuse en 2016 sera sans aucun doute la procédure par laquelle le Conseil décidera qui recommander à l'Assemblée générale pour être le prochain Secrétaire général. Lors du récent débat du Conseil sur les méthodes de travail, le Président de l'Assemblée générale a attiré l'attention sur les dispositions de la résolution 69/321 appelant une collaboration plus étroite que par le passé entre les Présidents de l'Assemblée et du Conseil pour solliciter des candidatures à ce poste, communiquer les noms et les curriculum vitae des candidats à tous les États Membres, et organiser des échanges ou des réunions informels avec les personnes candidates afin de rendre la procédure plus transparente et ouverte.
 - Procéder de la sorte reviendrait à s'éloigner considérablement de la pratique établie. Une telle démarche respecterait-elle l'Article 97 de la Charte ainsi que les relations institutionnelles entre le Conseil et l'Assemblée établies par la Charte et consolidées au fil des années?

- L'Assemblée n'a pas décidé de réviser ou d'annuler la résolution 11(1) de 1946 qui reprenait les recommandations de la Commission préparatoire. Selon l'alinéa d) du paragraphe 4 de cette résolution, « il y aurait intérêt à ce que le Conseil de sécurité ne soumette à l'Assemblée générale qu'une candidature et qu'on évite un débat sur cette désignation au sein de l'Assemblée générale. La candidature et la nomination feraient l'une et l'autre l'objet de discussions en séances privées et, en cas de vote, soit au Conseil de sécurité, soit à l'Assemblée générale, ce vote aurait lieu au scrutin secret ». Serait-il possible d'établir une nouvelle procédure de nomination conforme aux recommandations des résolutions 11(1) et 69/321?
- La rotation de la Présidence du Conseil étant mensuelle, comment obtenir une continuité de la collaboration recommandée par la résolution 69/321? Lors du récent débat sur les méthodes de travail, certains membres du Conseil ont indiqué que celui-ci avait été lent à instaurer la coopération nécessaire entre les Présidents de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité.
- La résolution 69/321 cite également quelques-unes des qualités que doit réunir le prochain Secrétaire général. Ce point devrait-il être débattu par les membres du Conseil? Dans ce cas, comment organiser ce débat?
- Certains États Membres, dont ceux du Groupe Responsabilité, cohérence et transparence, ont demandé la mise en place de calendriers précis pour la présentation des candidatures et la procédure de nomination afin de prévoir une période de transition de trois à six mois. De telles mesures seraient-elles judicieuses et réalistes?
- Depuis plus d'une douzaine d'années, les ateliers « Être directement opérationnel » ont permis aux membres en exercice et aux membres entrants de proposer de nouvelles idées pour améliorer les méthodes de travail du Conseil et évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des mesures décidées lors de l'atelier précédent. Les mesures suivantes ont fait l'objet d'un large consensus lors des derniers ateliers :
 - Donner aux consultations plénières un caractère plus informel, consultatif et interactif, par exemple en posant des questions aux intervenants et en regroupant des interventions, entre autres. Comment faire en sorte que ces efforts s'inscrivent dans la durée? Une note du Président serait-elle utile à cet égard?
 - Ouvrir le système de rédacteurs afin de permettre une participation plus large des membres non permanents, en instaurant éventuellement un système de corédacteurs pour certaines questions. Une note de la Présidente du Conseil de sécurité datée du 14 avril 2014 (S/2014/268) semblait de bon augure à cet égard. Toutefois, la comparaison des listes de rédacteurs en 2014 et en 2015 montre que les progrès en la matière ont été limités. Est-ce bien le cas, et, dans l'affirmative, pourquoi en est-il ainsi? Quelles autres mesures permettraient d'encourager une plus grande diversité parmi les rédacteurs? Certains membres nouvellement élus seraient-ils disposés à partager de telles responsabilités avec un autre membre?

- Rendre le processus de nomination des présidents des organes subsidiaires plus transparent, interactif et rapide. Une note du Président du Conseil de sécurité datée du 5 juin 2014 (S/2014/393) a décrit une procédure plus rapide, plus régulière et plus interactive concernant la nomination des présidents des organes subsidiaires du Conseil et le transfert des responsabilités du président sortant au président entrant. Ce nouveau système a-t-il fonctionné de façon satisfaisante? D'autres améliorations ou mesures sont-elles nécessaires?
- Le 4 août 2014, le Président du Conseil de sécurité (S/2014/565) a déclaré dans une note que les membres du Conseil acceptaient de « continuer de renforcer leur dialogue, en particulier face à des crises ou à des situations qui évoluent rapidement, de sorte que le Conseil puisse agir plus efficacement et, ainsi, mieux s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe de maintenir la paix et la sécurité internationales ». Cet engagement a-t-il permis d'améliorer les échanges entre les membres du Conseil, permanents ou non, face à de nouvelles menaces pour la paix et la sécurité internationales? D'autres mesures sont-elles nécessaires?
- De manière plus générale, la note S/2010/507 a-t-elle été pleinement mise en œuvre? Y a-t-il des dispositions qui ont été arrêtées mais n'ont pas été appliquées systématiquement dans la pratique?
- Lors du récent débat sur les méthodes de travail du Conseil, un membre a déclaré que le renforcement du dialogue entre les représentants permanents à ce sujet avait été encouragé et qu'une réunion mensuelle consacrée à la collaboration sur les questions à traiter avait été mise en place. S'agit-il désormais d'une pratique régulière? Ces réunions pourraient-elles servir de cadre à un dialogue durable sur la façon de faire progresser ces réformes et celles qui concernent d'autres méthodes de travail du Conseil?
- Lors de ce débat comme lors d'ateliers passés, les moyens de renforcer les relations et les communications du Conseil avec d'autres organes intergouvernementaux et l'ensemble des membres de l'Organisation des Nations Unies ont été longuement débattus. Ces deux dernières décennies, plusieurs mesures ont été prises pour améliorer la transparence et, dans une moindre mesure, la représentativité, mais il semble généralement admis que le Conseil continue de fonctionner pour l'essentiel en cercle fermé. S'agit-il simplement d'un problème inhérent à sa structure et à la nature de son travail, ou de nouvelles mesures pourraient-elles être prises pour améliorer la transparence et la représentativité? Les appels en faveur de débats publics plus fréquents ont-ils eu pour effet pervers de faire de ces débats des exercices plus formels et sans grande incidence sur le processus décisionnel central du Conseil, qui continuera inévitablement de se dérouler à huis clos?
- Lors du débat, certains membres se sont aussi demandés dans quelle mesure les organes subsidiaires devaient toujours prendre leurs décisions par consensus. Cette pratique devrait-elle être modifiée? Les organes subsidiaires du Conseil fonctionnent-ils bien, dans l'ensemble?
- Deux faits sont largement admis : 1) le Conseil a fait la preuve qu'il est l'organe intergouvernemental le plus adaptable de l'Organisation, et 2) les méthodes de travail doivent encore être améliorées. Ces améliorations sont

rendues nécessaires, en partie, par la nature dynamique des tâches du Conseil, qui sont désormais plus complexes, stratifiées et différenciées en raison du caractère changeant des menaces pour la paix et la sécurité internationales. La façon de mener ces réformes suscite plusieurs interrogations. Quel devrait être l'objectif final? Doit-on tenir compte de limites pratiques ou constitutionnelles? Comment peser les avantages des réformes par rapport aux répercussions possibles sur l'efficacité et l'efficience des travaux du Conseil? Dans quelle mesure le manque de progrès des réformes menées en parallèle dans d'autres organes principaux a-t-il compromis la portée et la durabilité des réformes entreprises par le Conseil?

Analyse et objectifs de la réforme des méthodes de travail

Un participant a estimé que le Conseil avait fait la preuve qu'il était l'organe intergouvernemental le plus adaptable du système des Nations Unies, ce dont il fallait se féliciter. Les observateurs n'étaient pas toujours conscients de la lourdeur de la mission incombant aux membres du Conseil, qui n'avaient plus beaucoup de répit. Le fait que travailler plus n'était pas nécessairement synonyme de travailler mieux était un dilemme que la réforme devrait trancher. Avec le temps, plusieurs avancées avaient été réalisées, mais certains points restaient à améliorer. Nombre d'idées prometteuses avaient été formulées dans différentes notes du Président, mais il était nécessaire de déterminer avec soin quelles mesures, parmi celles qui avaient été décidées, avaient été mises en œuvre pleinement et régulièrement. Dans quelle mesure les méthodes de travail avaient-elles vraiment changé? Le récent débat public sur les méthodes de travail du Conseil s'était, en tout cas, révélé plutôt fructueux. Selon un autre intervenant, le Conseil avait beaucoup progressé dans la réforme de ces méthodes de travail. Certaines réelles améliorations étaient intervenues, mais du chemin restait à parcourir et quelques-unes des mesures prises n'avaient pas encore été institutionnalisées. De l'avis d'un participant, le Conseil était l'un des organes les plus conservateurs du système des Nations Unies, son règlement intérieur provisoire ayant été adopté il y a près de 70 ans. Un autre a répondu que, si le Conseil était conservateur à certains égards, il encourageait aussi l'innovation. Les membres entrants devraient saisir les occasions d'innover lorsqu'elles se présentaient. Tenter d'actualiser la note du Président du 28 juillet 2010 (S/2010/507) ne serait pas inutile, mais on pouvait déjà s'employer à mieux tirer parti des dispositions en place sans chercher à en rédiger d'autres.

D'aucuns ont estimé que la question essentielle était de savoir comment rénover le Conseil de sécurité. Il appartenait aux membres de mener à bien une telle mission et ils étaient les seuls à pouvoir le faire. Le Groupe de travail informel sur la documentation et les autres questions de procédure avait expressément travaillé sur cette question et six membres du Conseil avaient publié conjointement une déclaration lors du récent débat public sur les méthodes de travail du Conseil, ce qui constituait une innovation notable. Le débat public avait contribué à renforcer la transparence et la représentativité du Conseil, dans la mesure où il permettait d'importantes contributions des non-membres. Le temps avait montré que la réforme des méthodes de travail du Conseil permettait de renforcer son action. Cette réforme devait donc viser à donner au Conseil davantage de moyens pour résoudre les conflits, au lieu de se contenter de les gérer comme ses modalités de fonctionnement l'incitaient à le faire, la plupart du temps. Le Conseil devait, de

plus, s'employer à prévenir les conflits et à faire de la prévention l'un des principaux outils de son action.

Comme l'a dit un autre intervenant, siéger au Conseil était un privilège, mais aussi une lourde responsabilité pour chacun des membres. Face à l'état du monde, les actions du Conseil pouvaient être lourdes de conséquences et exigeaient gravité et sens du devoir. Les membres avaient pour tâche de défendre les intérêts mondiaux et d'unir leurs forces dans un but commun chaque fois que possible. Les fils conducteurs des efforts de réforme devaient être de renforcer la valeur ajoutée et l'impact pour trouver des solutions durables aux défis communs. L'atelier organisé par le Gouvernement finlandais s'était révélé très utile dans cette optique, alors que le Security Council Report avait véhiculé de nouvelles idées précieuses pendant une décennie et que la Division des affaires du Conseil de sécurité avait beaucoup fait pour aider les membres à surmonter leurs divergences. À mesure que progressait le processus de réforme, il ne fallait pas perdre de vue deux objectifs. Le premier était d'améliorer la capacité du Conseil de contribuer à la prévention des conflits et de mieux intégrer la prévention à ses méthodes de travail. Le Burundi constituerait un test à cet égard au cours de l'année à venir. Le second était de renforcer son efficacité, car des décisions rapides s'imposaient lorsque des vies humaines étaient en jeu. Ce n'était pas le règlement intérieur provisoire qui assurerait l'efficacité mais plutôt le degré de flexibilité et de pragmatisme dont le Conseil saurait faire preuve dans son application. Les deux initiatives concernant la limitation du recours au droit de veto en cas d'atrocités massives soulignaient la prise de conscience grandissante du fait que le veto constituait une responsabilité et non un privilège. La prévention de ces atrocités était au cœur du mandat et des objectifs du Conseil. L'objectif de la réforme devait être avant tout de promouvoir la définition de positions communes et d'aider les membres à s'acquitter des responsabilités que leur imposait l'appartenance au Conseil.

Changer la culture au sein Conseil était, de l'avis d'un participant, aussi important que de modifier les règles. Au fil du temps, il était devenu de plus en plus évident que l'efficacité du Conseil en matière de prévention avait ses limites. Le Secrétariat et la Commission de consolidation de la paix étant souvent mieux placés pour prévenir les conflits, les efforts de réforme devraient plutôt privilégier l'efficacité que le maintien des prérogatives, ainsi que la collaboration avec l'ensemble du système des Nations Unies. Selon un autre intervenant, ils devraient viser à rendre le Conseil plus efficace, plus actif et plus proactif. Un autre encore a suggéré qu'une action concertée devrait être menée pour simplifier les documents produits par le Conseil, tels que les déclarations du Président et les déclarations à la presse, afin qu'ils soient plus homogènes et accessibles. Il s'agissait de préserver l'image de compétence du Conseil, en évitant d'être trop technique, afin que les observateurs comprennent facilement les enjeux. Selon un autre participant, les 10 membres élus étaient ceux qui avaient le plus réclamé une réforme des méthodes de travail, dans la mesure où ils ne siégeaient au Conseil que pour deux ans et voulaient être aussi actifs et efficaces que possible durant leur mandat. À cet égard, la note du Président du 26 juillet 2016 (S/2010/507) s'était révélée très utile, même si son amélioration ne serait pas sans intérêt.

Réunions

D'aucuns ont fait observer que le nombre de consultations avait augmenté, notamment en raison du recours croissant à l'inscription à l'ordre du jour du point

« Questions diverses ». Les débats thématiques et ouverts, dont certains tenaient du rituel, étaient aussi de plus en plus nombreux et rassemblaient de plus en plus d'intervenants. La grande quantité de communications et de rapports que le Conseil demandait au Secrétaire général d'établir représentait une dépense considérable, tout comme les visites sur le terrain du Conseil ou de ses comités des sanctions. Aucun crédit budgétaire n'était alloué aux missions du Conseil, contrairement à celles des comités des sanctions. Les membres ne devaient pas perdre de vue le coût des activités entreprises. Un participant a estimé que les missions du Conseil de sécurité et les notes ad hoc distribuées par le Secrétariat avaient souvent été utiles en permettant de recueillir des informations et des impressions bien plus diversifiées que celles contenues dans les rapports officiels, dont certains gagneraient à être plus concis.

De l'avis d'un intervenant, il fallait se féliciter de la pratique consistant à tenir des consultations informelles donnant lieu à des produits informels, tels que les rencontres avec les médias et les déclarations à la presse, car elles témoignaient de l'unité du Conseil lorsqu'il s'agissait de réagir à des événements en temps réel. Bien que les débats publics bien structurés, comme ceux portant sur les méthodes de travail du Conseil ou sur l'examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) sur les femmes et la paix et la sécurité, aient été efficaces, il convenait de ne pas en organiser trop souvent. Les débats portant sur des questions diverses s'étaient généralement révélés plus ciblés et constructifs que les consultations. Propice au dialogue, l'organisation, en début de mois, d'un petit-déjeuner de travail réservé aux représentants permanents, était une nouvelle pratique prometteuse. Certains débats de synthèse et réunions en formule Arria avaient été particulièrement productifs. Les réunions en formule Arria avaient gagné en pertinence et permettaient de maintenir des liens avec le monde extérieur.

Un participant a estimé que les interventions étaient encore trop souvent lues lors des consultations et que les délégués s'écoutaient rarement les uns les autres. Il arrivait même qu'un délégué vienne simplement lire son texte puis quitte la réunion. Aucune collaboration n'était possible sans écoute mutuelle. Ce formalisme et cette absence de dialogue avaient également été observés lors des réunions avec les représentants d'organisations régionales et les pays fournisseurs de contingents ou de personnel de police, de commandants de force et de commissaires de police. Il y avait eu peu de véritables échanges sur les questions qui les préoccupaient.

Un intervenant a estimé qu'il serait judicieux d'organiser davantage de réunions en formule Arria, qui permettaient d'entendre de nouveaux points de vue et de tirer parti de compétences supplémentaires, mais la plupart d'entre elles avaient eu lieu à des fins politiques. Certains dossiers majeurs, tels que la situation au Darfour, en République arabe syrienne et au Soudan du Sud, devaient être traités par le Conseil dans son ensemble et pas seulement d'un point de vue national. De l'avis d'un autre intervenant, les réunions en formule Arria visaient à apporter au Conseil des informations complémentaires afin d'alimenter ses délibérations, mais le mécanisme avait été exploité à d'autres fins. Il convenait de prendre en compte le coût élevé de ces réunions avant de décider d'en organiser ou non.

Le même intervenant a expliqué que les modalités de l'inscription à l'ordre du jour du point « Questions diverses » avait aussi suscité des interrogations. L'ordre du jour de certaines réunions s'était trouvé surchargé en raison de l'insistance avec laquelle certains membres avaient demandé au Président d'ajouter ce point. Il était

même arrivé que, faute de temps, le Président soit contraint de refuser une réunion d'urgence avec le commandant d'une force. Dans d'autres cas, on s'était inquiété de la façon dont le Président avait représenté le Conseil lors des rencontres informelles avec les médias et des questions avaient été posées quant à l'intérêt de certaines déclarations faites à la presse. Un autre participant a considéré que le recours aux questions diverses avait été une évolution positive. Si certaines délégations ne s'estimaient pas bien préparées et souhaitaient que leur soit accordé un délai supplémentaire, la discussion pouvait être retardée, même si l'un des avantages potentiels des échanges portant sur des questions diverses était justement leur caractère improvisé.

L'initiative récente d'organiser, en début de mois, un petit-déjeuner réservé aux représentants permanents avait été bien accueillie et il semblait que la pratique serait amenée à se poursuivre. Ces petits-déjeuners avaient permis des échanges de vues informels et ouverts auxquels les membres du Conseil attendaient avec intérêt de prendre part. Selon un autre intervenant, les rencontres en question ne visaient pas à remplacer les consultations bilatérales mais permettaient à tous d'écouter en même temps ce que le Président avait à dire. On pourrait utiliser la formule à d'autres fins, dès lors qu'il était nécessaire que les intéressés se comprennent mieux et appréhendent plus précisément les directions prises.

Processus, procédures et pratiques

De nombreux participants ont posé des questions ou formulé des observations concernant le processus de sélection des rédacteurs et des présidents des organes subsidiaires. Il a été noté que le système des rédacteurs était une innovation relativement récente. En assumant les responsabilités liées à la rédaction pour la plupart des questions, les membres permanents avaient allégé la charge de travail qui incombait aux membres non permanents. Ce serait, toutefois, aller à l'encontre du but recherché de laisser un seul membre prendre en main une question et faire l'apologie d'un point de vue national dans sa rédaction. Les dossiers dont le Conseil était saisi devaient faire l'objet d'un examen méthodique, pragmatique et aussi large que possible, ne risquant pas d'être limité par une quelconque prérogative du rédacteur. Ainsi que l'a souligné un autre intervenant, ce n'était pas les rédacteurs qui avaient le dernier mot sur les questions traitées mais bien le Conseil dans son ensemble. Il conviendrait donc de veiller à ce que le plus grand nombre de membres possible participent à la recherche de solutions aux problèmes soumis au Conseil. Un troisième intervenant a jugé compréhensible que les rédacteurs soient tentés de prendre en main les questions traitées. Dans l'ensemble, ils faisaient un travail remarquable et rendaient un service majeur au Conseil et à sa mission. Il serait cependant judicieux d'encourager la corédaction chaque fois que cela était envisageable. Par exemple, cette solution avait donné de bons résultats dans le cas de plusieurs dossiers africains et problématiques humanitaires liées à la guerre en République arabe syrienne. Il ne pouvait qu'être utile de dialoguer avec d'autres membres du Conseil sur une question donnée et de tirer parti de leurs contributions.

Un participant a rappelé que, lors du dernier atelier, quelqu'un avait fait observer que le cas de corédacteurs ne s'acquittait pas correctement de leurs tâches pouvait être comparé à celui de deux chirurgiens opérant simultanément. Un intervenant a estimé que la question n'était pas tant de savoir qui était chargé de la rédaction, mais comment il était procédé à celle-ci. Si les membres faisaient preuve de transparence et d'implication, il y avait place à l'innovation et à la flexibilité en

la matière. La corédaction avait parfois donné de bons résultats, mais cette formule était vouée à l'échec lorsque les intérêts des différents rédacteurs concernés divergeaient. Il conviendrait d'étudier minutieusement et au cas par cas la possibilité d'y recourir. Un intervenant est convenu que la question n'était pas de savoir qui rédigeait mais comment il le faisait. Un autre a souligné qu'il était pertinent de savoir qui était chargé de la rédaction, au regard de la tendance regrettable, s'agissant des questions intéressant l'Afrique, à attribuer cette tâche à des membres ayant un lien historique avec ce continent. Il importait au plus haut point que ce soit des membres africains qui, individuellement ou en collaboration, soient chargés de la rédaction dans le cas des questions africaines, faute de quoi le rédacteur pourrait ne pas tenir compte des points de vue africains sur certains des aspects en cause. Un autre participant a convenu que l'implication des pays africains et la prise en compte de leurs intérêts étaient des considérations primordiales et que la notion de corédacteurs était intéressante, notamment pour repérer les erreurs. Souscrivant à l'idée qu'il était souhaitable de rechercher des solutions africaines aux problèmes africains, un intervenant a estimé que les membres du Conseil originaires de l'Afrique devaient indiquer clairement aux autres membres qu'ils souhaitaient être rédacteur ou corédacteur pour une question particulière, l'objectif étant, selon un autre intervenant, de rendre le travail des rédacteurs aussi efficace que possible.

Il a été noté que, sur le principe, encourager la corédaction était une option pertinente qui méritait d'être examinée. Accepter cette responsabilité afin de défendre ses intérêts nationaux concernant une question particulière serait toutefois une erreur. Les rédacteurs estimaient en effet qu'il était plus difficile de promouvoir leurs perspectives nationales lorsqu'ils étaient chargés de cette tâche. Un membre africain directement concerné par une question particulière n'était peut-être pas un bon candidat pour la rédaction sur cette question. Un autre intervenant a souscrit à ce point de vue, estimant que les membres étroitement impliqués dans un dossier n'étaient pas en mesure de servir de rédacteur. Il a toutefois souligné que le Conseil devait s'affranchir de sa tendance postcoloniale à choisir des rédacteurs pour les questions africaines qui n'auguraient rien de bon pour son efficacité ou sa réputation.

Parmi les questions relatives aux méthodes de travail dont le Conseil était saisi au cours de la période considérée, un intervenant a attiré l'attention sur la sélection des présidents des organes subsidiaires. À l'avenir, celle-ci devrait se faire plus rapidement afin de ne pas perturber les travaux essentiels de ces organes. Un participant a fait observer qu'il était vital d'assurer la continuité des travaux et que le processus de sélection devait être plus fonctionnel. Un autre a estimé qu'il convenait d'élaborer un nouveau mécanisme de sélection des présidents des organes subsidiaires, notamment pour les comités des sanctions. Les membres nouvellement élus réprouvaient par-dessus tout le fait d'être contraint de présider un organe subsidiaire sans avoir été consulté au préalable. La révision du calendrier pour l'élection des nouveaux membres du Conseil devrait sensiblement améliorer le système actuel, notamment en permettant au Président de tenir des consultations avec les nouveaux membres, plusieurs mois avant la fin de l'année, afin de discuter de leurs préférences et des impératifs de chaque présidence. Suffisamment de temps devait être consacré à l'étude attentive de ces questions de manière ouverte et interactive. Diriger un comité des sanctions représentait une responsabilité lourde et prenante, que tout le monde n'était pas en mesure d'assumer. Il convenait

d'organiser d'avantage d'échanges francs, au sein du Conseil et avec les membres nouvellement élus, au sujet de ce que ces affectations représentaient en termes de temps et d'effectifs.

Un participant a fait observer que la manière dont les présidents des comités étaient désignés avait manqué de transparence et que la voix des membres élus devait être entendue. À ce sujet, il convenait de mener, le plus tôt possible, des échanges qui soient véritablement à double sens. Il s'agissait là d'un point particulièrement important pour la gestion des comités des sanctions. Un autre intervenant a déclaré qu'assumer la présidence de ces groupes pouvait certes être exigeant et frustrant, mais offrait des possibilités d'apprendre et de faire évoluer les choses. Quel que soit l'organe subsidiaire attribué à une délégation, il fallait lui donner une chance et ne pas laisser les frustrations initiales ternir l'expérience dans son ensemble.

Selon un intervenant, il existait certainement un meilleur moyen de répartir les postes de président des organes subsidiaires. Le système actuel, qui consistait à demander à l'un des membres permanents de se charger de cette tâche au nom des quatre autres, ne laissait de place ni aux contributions des membres nouvellement élus ni à la transparence. Dans un cas, un membre nouvellement élu avait appris son élection sur un site Web et ne l'avait pas acceptée, empêchant le comité concerné de se réunir pendant un an. Il serait plus judicieux d'organiser, trois mois à l'avance, une réunion rassemblant tous les membres nouvellement élus afin de trancher la question. L'ordre de priorité des affectations ne devrait pas dépendre des intérêts des membres permanents. Si les membres étaient invités à présider les groupes qui les intéressaient, leur motivation à réussir serait beaucoup plus grande. Un intervenant a répondu qu'il était généralement impossible que chaque nouveau membre obtienne l'affectation de son choix et que, dans le cas cité, le membre avait justement obtenu la présidence du groupe de travail qu'il avait placé en premier dans la liste de ses vœux.

Un participant a avancé qu'il fallait mettre en place un processus plus transparent permettant de consulter pleinement toutes les parties concernées et de s'appuyer sur un ensemble plus précis de critères et de compétences. Les membres souhaitant présider un organe particulier devraient indiquer leurs compétences et présenter succinctement leurs plans, alors que les membres actuels devraient mieux définir leurs attentes pour le comité et son président. Un autre intervenant a estimé que la note du Président sur ce processus, qui demandait que celui-ci débute plus tôt et soit plus ouvert, n'avait pas été suivie d'effet. Il a souligné que la question de la sélection des présidents des organes subsidiaires avait été examinée lors des précédents ateliers, considérés comme un cadre propice à la facilitation du processus, mais qu'aucune avancée concrète n'avait été enregistrée à l'occasion de la présente réunion. Il serait utile de pouvoir assister aux réunions des comités avant le début du mandat. Il était, par ailleurs, étonnant qu'aucun des organes subsidiaires ne soit présidé par l'un des cinq membres permanents. La présidence d'un tel organe constituait une énorme charge de travail que les membres permanents devaient assumer au même titre que leurs homologues non permanents.

Il a été souligné qu'à une époque, les membres permanents présidaient certains de ces organes. Des intervenants ont rappelé, toutefois, que les membres non permanents avaient alors contesté cet état de fait. Concernant la participation aux réunions des comités, les membres nouvellement élus seraient systématiquement

invités à y assister, et ce jusqu'à la fin de l'année. Un autre intervenant s'est dit surpris d'entendre que les membres non permanents, à l'origine du retrait des membres permanents de ces positions, souhaitent maintenant faire marche arrière. Sans revenir sur le passé, tous les membres du Conseil devaient examiner attentivement la procédure d'affectation. Attribuer de telles responsabilités à des membres qui ne souhaitent pas les assumer n'était pas judicieux, d'autant plus que de nombreux exemples montraient que les présidents véritablement motivés pouvaient influencer positivement sur le cours des choses.

Il a été noté que la nouvelle procédure de nomination du Secrétaire général constituerait une importante mise à l'épreuve des méthodes de travail du Conseil au cours de l'année à venir. Cette décision serait primordiale pour tous les membres du Conseil et exigerait beaucoup d'efforts de leur part. Des consultations régulières devraient être organisées bien en amont des premiers votes indicatifs. Soulignant que, dans la note d'information pour l'atelier, cette nomination avait été présentée comme l'une des principales missions du Conseil pour l'année à venir, un participant a abordé la question des prochaines étapes de cette procédure et fait observer que le Bureau du Président de l'Assemblée générale avait bien avancé sur les tâches qui lui incombent à cet égard. Le Conseil avait du retard à rattraper et devrait s'employer à aller au-devant des nouveaux membres. Il incomberait au Conseil de faire les bonnes recommandations et à l'Assemblée générale de prendre les bonnes décisions. Le Conseil devrait, dès le début, définir les spécifications du poste et les qualités nécessaires pour y répondre. Un participant a fait observer qu'il serait souhaitable de prendre cette décision le plus tôt possible. Un autre a noté que la procédure serait très différente de celle qui avait conduit à la nomination, pour la première fois en 2006, de l'actuel Secrétaire général.

Il a été souligné qu'il faudrait prendre en compte, collectivement, les conséquences de l'élection anticipée des nouveaux membres du Conseil en 2016. Ces derniers disposeraient en effet de davantage de temps pour préparer leur mandat. Ils devraient être invités à assister aux consultations et aux réunions des organes subsidiaires. Un autre participant a proposé de laisser aux nouveaux membres 90 jours, soit les mois d'octobre, novembre et décembre, pour participer aux activités du Conseil avant d'occuper leur siège. Ils seraient ainsi en mesure d'être pleinement opérationnels dès le mois de janvier, surtout si les décisions concernant la présidence des différents organes subsidiaires étaient prises plus tôt. Un autre intervenant a insisté sur le fait que si ce temps supplémentaire permettait en effet aux membres de se documenter et de se familiariser avec les procédures bien avant le mois de janvier, il demeurerait prioritaire de déterminer le plus tôt possible les affectations aux comités. Un autre participant a convenu qu'il s'agissait là de l'aspect le plus important de cette proposition de 90 jours.

Il a été noté que les résolutions et les déclarations du Président du Conseil étaient souvent trop longues, trop techniques et trop générales. Même si corriger ces défauts était plus facile à dire qu'à faire, il incombait à chaque membre du Conseil de s'y appliquer au cours de l'année à venir. Il faudrait éviter les résolutions trop ambitieuses car elles contenaient trop de mandats, sans ordre de priorité, ni calendrier, et étaient souvent irréalistes. À cet égard, le Conseil devrait s'intéresser tout particulièrement aux informations recueillies sur le terrain. Selon un intervenant, les membres non permanents étaient particulièrement enclins à l'introduction d'une quantité excessive de dispositions dans les résolutions. Pour les membres permanents comme pour les membres non permanents, cette tendance

tenait notamment au fait que les représentants permanents ne prenaient souvent que tardivement part aux négociations des textes, préférant laisser d'abord négocier les experts. Les ambassadeurs devaient s'interroger sur les raisons pour lesquelles certaines dispositions étaient incluses, comme les longs préambules aux résolutions prévoyant des sanctions. Cela faisait partie de leurs responsabilités.

Un autre intervenant a convenu que les résolutions trop ambitieuses constituaient en effet un problème majeur. Elles étaient trop techniques et pas assez politiques et elles reprenaient souvent des libellés convenus pour des résolutions précédentes, simplement parce qu'il était facile pour les rédacteurs de les ajouter. Pourtant, les objectifs de ces libellés longs et complexes n'étaient pas toujours évidents à comprendre pour des lecteurs non avertis. Un participant a noté que même s'il n'existait pas de manuel indiquant la marche à suivre pour rédiger une bonne résolution, les experts devaient y être entraînés. Abréger les projets de textes n'était pas toujours aisé, car les différents membres savaient défendre avec véhémence leurs paragraphes favoris.

Un intervenant a estimé que la méthode de rédaction des résolutions et déclarations du Président devait être améliorée, notamment parce que la pratique actuelle renforçait les tendances conservatrices observées dans les travaux du Conseil. Les experts souhaitant rejeter une nouvelle formulation arguaient systématiquement qu'« il ne s'agissait pas d'un libellé convenu », ce qui étouffait la créativité et empêchait l'adaptation à l'évolution des situations. Les membres devraient revoir attentivement l'ensemble du processus de rédaction.

Selon un participant, la plupart des pratiques du Conseil de sécurité se fondaient sur des conventions, et non sur des règles, ce qui laissait au Conseil une certaine marge de manœuvre dans l'exécution de ses tâches. Pourtant, le culte du précédent et le formalisme l'emportaient le plus souvent. Avec le temps, les comités des sanctions avaient adopté des règles de procédure trop strictes, qui compliquaient des opérations pourtant simples, comme l'envoi d'une lettre par le Président, en les soumettant à la règle de l'approbation tacite. Un participant a estimé que les réunions les plus productives de certains organes subsidiaires étaient les plus informelles, parfois organisées dans les locaux de la Mission permanente du Président, car elles permettaient à tous les membres de comparer leurs notes sur la façon dont les choses évoluaient et sur les orientations qu'ils jugeaient préférables. Afin de faciliter la transition d'un Président à l'autre, un intervenant a suggéré d'adopter un système de troïka.

Partenaires et communication

Un intervenant a estimé qu'il était temps de traduire le principe de la collaboration avec les accords régionaux et sous-régionaux dans des mesures plus concrètes et plus réalisables. Le Conseil avait fait à ce sujet plusieurs déclarations d'intention auxquelles il n'avait pratiquement jamais été donné suite. Il fallait changer cet état de choses, à commencer par les relations que le Conseil, dont la majorité des travaux était axée sur des situations survenues en Afrique, entretenait avec l'Union africaine. À cet égard, le fait que la toute dernière déclaration du Conseil sur la situation au Burundi ait été similaire à celle qu'avait publiée l'Union africaine était encourageant. Un autre participant a estimé que, dans ses délibérations, le Conseil devait tenir plus largement compte des vues des Africains sur les questions africaines, notamment en ce qui concerne la prévention des

conflits. Il faudrait que le Conseil de sécurité de l'ONU et le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine se réunissent ensemble plus fréquemment sur la question de la prévention des conflits, et il devrait y avoir davantage de visites sur le terrain.

Un intervenant a déclaré que le Président avait fait au cours de l'année écoulée plusieurs « démarches » qui, même si l'on pouvait difficilement les qualifier d'instrument nouveau, avaient obtenu un certain succès. Ces « démarches du Président » permettaient d'envoyer des signaux discrets sans trop éveiller l'attention du public. L'on devrait songer à y recourir plus fréquemment. Un autre intervenant a estimé qu'il vaudrait mieux encourager ces démarches et celles des délégations concernées que de multiplier les déclarations présidentielles et les déclarations à la presse. Un troisième orateur a déclaré qu'il était bon que ces démarches soient utilisées plus souvent comme outil diplomatique et de communication. Elles avaient parfois été effectuées de façon bilatérale. Mais il y avait eu des cas où une démarche effectuée par plusieurs membres du Conseil avait persuadé un gouvernement d'agir de manière responsable.

Un participant a évoqué la prolifération des déclarations à la presse, ainsi que le temps passé à les négocier, à toute heure du jour et de la nuit, y compris les week-ends. Malgré ces efforts, beaucoup de ces déclarations étaient passées inaperçues dans le monde réel, et même dans les cercles diplomatiques. La multiplication de ces déclarations auxquelles nul ne prêtait vraiment attention mettait en péril la réputation et la crédibilité du Conseil. L'on ne devrait les publier que lorsque le Conseil avait réellement quelque chose à dire. Les points de presse pourraient être utilisés plus fréquemment comme un moyen permettant à plusieurs membres du Conseil de faire des déclarations parallèles à la presse. Souscrivant à ce qui avait été dit à propos de la prolifération des déclarations à la presse, un intervenant a proposé que l'on revoie les modalités de ces déclarations s'il s'avérait qu'elles nuisaient à la crédibilité du Conseil.

Un intervenant a fait observer que les missions sur le terrain entreprises par des membres du Conseil pouvaient être très utiles, notamment lorsqu'elles offraient à ceux qui y participaient la possibilité de constater sur place certaines des pénuries dont souffraient les unités de maintien de la paix déployées dans les zones d'opérations – informations souvent absentes des rapports expurgés que les membres du Conseil recevaient à New York. Il était difficile de se faire une réelle idée des difficultés auxquelles faisaient face les soldats de la paix sans avoir recueilli des témoignages de première main sur les pénuries de carburant et sur le paludisme qui sévissait de manière endémique. Faisant remarquer qu'il était généralement préférable d'aller sur le terrain que d'attendre à New York des renseignements sur une situation donnée, un intervenant a souhaité savoir comment les missions sur le terrain étaient financées, aucun budget officiel n'ayant été prévu à cet effet. La réponse à cette question était que l'on trouvait toujours des moyens créatifs pour financer ces missions et qu'aucune mission n'avait été annulée en raison d'un manque de ressources. Un autre orateur a simultanément souligné l'importance de bien planifier les missions et exprimé l'espoir que la mission au Yémen qui avait été reportée pourrait avoir lieu au début de l'année suivante. Pour ce qui est de la communication, certains participants ont estimé qu'il faudrait accorder davantage d'attention au mode et aux coûts d'établissement du rapport annuel du Conseil. Les fonds servant à financer la production de ce document pourraient peut-être trouver un emploi plus utile ailleurs.

Session III

Enseignements tirés de l'expérience : réflexions des membres du Conseil de 2015

Animateur

M. l'Ambassadeur Liu Jieyi
Représentant permanent de la République populaire de Chine auprès de l'Organisation des Nations Unies

Commentateurs

M. Tchouli Gombo
Coordonnateur politique, Mission permanente du Tchad auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. l'Ambassadeur Mahmoud D. Hmoud
Représentant permanent adjoint de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies

M^{me} l'Ambassadrice Raimonda Murmokaitė
Représentante permanente de la Lituanie auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. Kayode Laro
Ministre, Mission permanente du Nigéria auprès de l'Organisation des Nations Unies

M. l'Ambassadeur Carlos Olguín Cigarroa
Représentant permanent adjoint du Chili auprès de l'Organisation des Nations Unies

Problèmes

Certains participants ont fait observer que durant les deux années écoulées, les membres du Conseil de 2015 avaient été confrontés à toute une série de crises qui évoluaient rapidement. Le Conseil avait été en mesure de réagir, bien que trop lentement, face aux violences qui sévissaient en République centrafricaine, au Libéria et au Soudan du Sud. Il avait dû gérer une épidémie à virus Ebola sans précédent, des problèmes majeurs de protection des populations civiles, les besoins de renforcement de certaines opérations de maintien de la paix, l'imposition de nouveaux régimes de sanctions ou l'amélioration de régimes déjà en place, et traiter avec des parties qui se souciaient peu des processus de paix et, dans certains cas, nourrissaient peut-être des intentions « pré génocidaires ». Pour traiter chacune de ces situations, et beaucoup d'autres, il allait devoir, durant l'année à venir, poursuivre son dialogue avec les gouvernements et les parties. La reconfiguration de la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) impliquait non seulement d'entretenir des relations de travail productives avec le Gouvernement haïtien, mais aussi de collaborer avec la société civile, les autorités locales et le très important Groupe des amis d'Haïti. La coopération avec ce groupe avait contribué dans une large mesure à améliorer la situation et on pouvait en tirer des enseignements à même d'être reproduits ailleurs. Au nombre des problèmes persistants auxquels s'était heurté le Conseil au cours des deux années écoulées, figuraient ceux que posaient la prévention des conflits et la consolidation de la paix

après les conflits, notamment la recherche de moyens de collaboration efficaces avec la Commission de consolidation de la paix et, au-delà, avec l'ensemble du système des Nations Unies. On pourrait développer davantage les bons offices du Président, les présidents des comités des sanctions avaient un rôle important à jouer, et les récents examens des opérations de paix, du dispositif de consolidation de la paix et de la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) devraient permettre de renforcer les capacités du Conseil durant l'année à venir et au-delà. La création du Bureau du Médiateur avait permis à la fois de renforcer les garanties d'une procédure régulière et de mieux cibler les sanctions, qui restaient un outil essentiel du Conseil.

Un autre intervenant a appelé l'attention sur les graves menaces à la paix et à la sécurité auxquelles était confronté le Moyen-Orient et qui avaient soumis le Conseil à rude épreuve durant les deux années écoulées. Après le Printemps arabe, le Conseil avait tenté de s'attaquer à des problèmes comme la guerre en République arabe syrienne, l'énorme crise des réfugiés qui en était résultée, la poursuite des violences en Libye et au Yémen, et certaines questions politiques et de sécurité en rapport avec l'État de Palestine. Contrer la menace que représentait la présence de groupes armés non étatiques dans la région était devenu une priorité pour de nombreux membres du Conseil. Tout au long de son histoire, ce dernier avait trouvé difficile d'exercer une véritable influence lorsqu'il s'agissait de la Palestine ou, d'une manière plus générale, des problèmes de sécurité du Moyen-Orient. Aussi, le fait que ses membres aient réussi à s'entendre, pour la première fois depuis de nombreuses années, sur une déclaration du Président relative à l'État de Palestine, constituait-il un progrès encourageant. La déclaration à la presse du Conseil sur Jérusalem avait, semblait-il, contribué à apaiser les tensions et atténuer la violence. Toutefois, pas plus le Conseil que les envoyés du Secrétaire général n'avaient réussi à maintenir une approche cohérente de la crise au Yémen. Les changements de stratégie et d'évaluation avaient rendu encore plus difficile une situation qui l'était déjà, même si certains faits nouveaux encourageants s'étaient produits plus récemment. Le Conseil s'était efforcé de faire en sorte que les populations vulnérables du Yémen continuent d'avoir accès à l'aide humanitaire en même temps qu'il s'employait à mettre fin à la violence. Une réunion selon la formule Arria avait récemment été convoquée en vue d'appeler l'attention sur les épreuves endurées par la population civile et d'ouvrir de nouvelles perspectives sur les moyens de régler la crise. La dynamique politique au sein du Conseil, qui n'était déjà pas très favorable, l'était devenue encore moins après la crise suscitée par la situation en Ukraine.

Un intervenant a fait observer que même si les membres élus du Conseil disposaient d'une marge de manœuvre indiscutablement restreinte, ils pouvaient néanmoins trouver des moyens d'agir dans ces limites. L'étroitesse de leur marge de manœuvre ne devait pas les empêcher de défendre au sein du Conseil leurs intérêts et les causes qui leur tenaient à cœur. Pour plus d'efficacité cependant, il serait préférable que leur mandat soit de trois ans plutôt que deux. Un deuxième intervenant a confirmé que le temps passé au Conseil s'écoulait très vite, et déclaré qu'effectivement trois années auraient été beaucoup mieux que deux. Un troisième intervenant a estimé qu'un mandat de trois ans était possible pour peu que l'on apporte à la Charte des modifications prévoyant l'adjonction de 5 nouveaux membres non permanents et stipulant que les 15 membres non permanents seraient élus pour un mandat de trois ans renouvelable. C'était là un moyen d'accroître le poids des membres non permanents. Un autre intervenant a fait observer qu'en dépit

des frustrations très réelles qu'éprouvaient les membres non permanents, il était encourageant de savoir que les États Membres désireux de siéger au Conseil ne manquaient pas. Un autre intervenant a fait valoir que le Conseil était si occupé que ses membres n'avaient pas le temps de se plaindre d'être si mal traités. Les journées de travail duraient souvent 14 ou 15 heures. Trois des participants ont évoqué leur expérience de rédacteurs de textes du Conseil sur le Sahel, la crise humanitaire en République arabe syrienne et dans les pays voisins, une des résolutions sur la Libye et trois questions thématiques.

Bilan

On a fait observer que même si le nombre des débats et de séances publiques avait considérablement augmenté, cette augmentation ne s'était pas traduite par de meilleurs résultats sur le terrain. Il y avait eu trop de réunions qui n'avaient débouché sur aucune décision et trop de décisions qui n'avaient abouti à aucun résultat. Les rencontres avec les pays fournisseurs de contingents et de personnel de police étaient elles aussi devenues plus fréquentes, mais la situation des effectifs militaires et de police qui se trouvaient sur le terrain ne s'était pas pour autant améliorée. Bien au contraire, ces réunions avaient parfois conduit les pays fournisseurs de contingents à assortir le déploiement de leurs effectifs de restrictions et de conditions qui avaient réduit la capacité d'une mission à protéger les civils ou répondre aux attaques de groupes armés non étatiques. L'on se consultait très peu durant les consultations officielles, où l'on se bornait essentiellement à donner lecture de déclarations. D'une manière générale, les membres s'en tenaient aux positions de leur pays. En revanche, les réunions selon la formule Arria se prêtaient mieux à de véritables échanges et tendaient donc à être plus productives. L'existence de cette formule ne devait cependant pas servir d'excuse pour s'abstenir d'améliorer le processus de consultation. Un autre intervenant a rappelé que des séances productives organisées selon la formule Arria et portant sur toute une série de questions thématiques et intersectorielles (personnes déplacées, moyens de protéger les droits fondamentaux des groupes vulnérables, etc.) avaient été tenues.

Un intervenant a fait observer que, même s'ils portaient d'une bonne intention, les efforts qu'avait déployés le Conseil aux fins de la prévention des conflits n'avaient dans l'ensemble pas été concluants et que leurs résultats avaient été décevants. Si le débat public sur le développement sans exclusion avait effectivement ouvert quelques perspectives plus larges en matière de prévention, dans la pratique le Conseil s'était souvent heurté à la mauvaise volonté de certaines des parties ou à la résistance des gouvernements concernés. Toujours du point de vue de la prévention, une attention particulière devrait être portée aux situations qui régnaient au Burundi et au Yémen. Dans les deux cas, il fallait que le Conseil soit prêt à rappeler aux gouvernements qu'ils avaient la responsabilité de protéger leurs populations contre des atrocités massives et criminelles. Au Burundi comme dans nombre d'autres pays, les violences s'étaient accompagnées de discours incendiaires à forte connotation sectaire. Ces dernières années, le Conseil avait prêté une attention croissante à toute une série d'objectifs en matière de protection des droits humains qui tendaient à offrir un certain degré de protection à des populations vulnérables comme les femmes, les enfants et les personnes déplacées. Il fallait poursuivre ces efforts au cours de l'année à venir. L'inégalité des pouvoirs au sein du Conseil continuait de poser un problème à cet égard, comme en témoignait le

veto opposé au projet de résolution sur le massacre de Srebrenica. Le projet de code de conduite lancé par le Groupe Responsabilité, cohérence et transparence et l'initiative franco-mexicaine tendant à poser des limites à l'usage du droit de veto dans les cas d'atrocités criminelles visaient à remédier aux conséquences qu'avait l'inégalité des pouvoirs sur la prévention des atrocités susmentionnées.

Un intervenant a estimé qu'il y avait des raisons de se montrer optimiste sur les perspectives de nouvelles réformes des méthodes de travail. Le nouveau processus de sélection du prochain Secrétaire général, qui était le fruit de nombreuses années d'efforts, constituait un progrès encourageant. Le rapport sur le dispositif de consolidation de la paix offrait un cadre de réflexion original sur les moyens de renforcer la collaboration entre le Conseil et la Commission de consolidation de la paix. Un deuxième intervenant a estimé que le Conseil devrait être plus interactif, plus transparent, plus efficace et plus pragmatique. Pour être plus interactif, il pourrait faire plus souvent usage du point de son ordre du jour intitulé « Questions diverses », il pourrait adopter de nouveaux formats pour ses réunions, comme les petits déjeuners réservés aux représentants permanents qui apportaient une bouffée d'air frais à ses travaux, et, inversement, il pourrait organiser moins fréquemment des réunions comme ses interminables débats publics, qui offraient peu de possibilités d'interaction. Pour que le Conseil soit plus transparent, il faudrait procéder à une nouvelle répartition des fonctions de rédacteur entre ses membres, éviter les résolutions « fourre-tout », avancer l'élection des nouveaux membres pour qu'ils aient plus de temps pour se familiariser avec les procédures du Conseil et revoir le mode de désignation des présidents des organes subsidiaires, en adoptant le cas échéant de nouvelles directives. Pour être plus efficace et pragmatique, le Conseil devrait recourir plus fréquemment à la formule des « démarches », adopter des cycles d'établissement des rapports plus souples, et faire des efforts plus soutenus pour donner une suite concrète aux débats qui ont eu lieu dans les ateliers successifs et aux idées qui en sont sorties et sur lesquelles il y a eu accord.

Enseignements tirés de l'expérience

Les membres nouvellement élus ont reçu des membres sortants et des autres membres une large gamme de conseils, parmi lesquels les conseils suivants :

- Les nouveaux membres devraient contribuer aux travaux du Conseil des idées neuves et des perspectives originales, et les membres sortants devraient laisser derrière eux un héritage durable;
- Prenez l'initiative. La qualité d'une idée ne dépend pas de la taille ou de l'expérience de la délégation qui la formule;
- La curiosité compense le manque d'expérience;
- Lancez de nouvelles idées. Le Conseil a besoin d'inspiration. Osez innover lorsqu'il s'agit des méthodes de travail;
- Soyez prêts à perdre certaines batailles, puis ressaisissez-vous et passez à la bataille suivante;
- Soyez clairs sur ce que vous voulez faire. Agissez rapidement. Et ne lâchez pas prise;

- Appréciez les avantages d'une accession rapide à la présidence, qui vous obligera à « être directement opérationnel »;
- Apprenez le jargon et les acronymes du Conseil. Suivez de près le programme de travail, parce qu'il change rapidement;
- Tenez votre capitale informée, ou d'autres le feront à votre place. Mettez au point un système d'alerte rapide qui vous permettra de donner à temps des indications à votre gouvernement si d'autres États Membres décident de le consulter sur des questions dont le Conseil est saisi;
- Essayez d'obtenir l'appui de vos ministres. Assurez-vous de leur soutien. Soyez sûrs de disposer des ressources budgétaires nécessaires à l'exécution de vos plans;
- Choisissez avec soin les membres de votre équipe, en particulier le coordonnateur politique;
- Adressez-vous au Secrétariat pour obtenir l'aide de ses spécialistes, surtout en matière de procédure, faute de quoi vous risquez de perdre pied. Ces spécialistes connaissent leur métier, mais ne comptez pas sur eux pour régler vos problèmes politiques ou parler à vos ministres;
- Appuyez-vous sur l'organisation Security Council Report, une ressource essentielle qui tient à ce que vous réussissiez. Consultez son excellent site Web. Et aidez-la à obtenir rapidement et fidèlement les informations dont elle a besoin;
- Communiquez dans toutes les directions, avec les autres États Membres, les groupes régionaux et les organisations non gouvernementales. Partagez et assimilez l'information. Vous aurez besoin d'alliés;
- Ne négligez aucun des éléments suivants : les membres, les questions dont le Conseil est saisi, le Secrétariat et votre capitale;
- Trouvez un juste équilibre entre vos responsabilités envers le Conseil et envers l'Assemblée générale. Dans le même temps, tenez-vous prêts à travailler 24 heures sur 24 pour le Conseil. Ce dernier ne connaît pas de répit et accaparrera aussi bien vos matinées que vos soirées;
- Songez à déjeuner régulièrement avec un petit groupe de représentants permanents afin d'obtenir un retour d'information;
- Prenez la plume. N'attendez pas qu'on vous la tende. Sinon, cessez de vous plaindre qu'on l'a donnée à d'autres. Acceptez les responsabilités que la qualité de rédacteur de textes du Conseil de sécurité implique et ne mettez pas votre plume au service d'intérêts nationaux étroits;
- Organisez des débats publics – chaque président semble vouloir le faire – mais trouvez des sujets moins banals et qui offrent davantage de valeur ajoutée, tels que des questions transversales touchant à l'action humanitaire, aux droits de l'homme et à la protection des populations. Évitez de vous enliser dans des controverses – elles sont inévitables, mais peuvent prendre plus de temps qu'elles n'en valent la peine;
- Si d'autres tiennent des débats publics, efforcez-vous d'y assister le plus longtemps possible, ne serait-ce que par respect pour les ministres, les autres

participants de haut niveau et les autres représentants permanents. Quant à vous, ne vous empressez pas d'organiser de ces débats publics interminables où 100 orateurs ou plus prendront la parole. Il est généralement préférable de confier ce type de manifestations à l'Assemblée générale;

- Prenez très au sérieux la possibilité de présider un organe subsidiaire. Préparez-vous à fond. Visitez les pays concernés. Essayez d'être utile;
- Examinez avec soin les textes des résolutions, des déclarations du Président et des déclarations à la presse. N'abandonnez pas entièrement cette tâche aux experts;
- Participez aux missions, rencontrez les parties prenantes et voyez ce qui se passe réellement sur le terrain;
- Ne soyez pas passifs. Ne vous posez pas en victimes;
- Souvenez-vous que le Conseil est tenu de réussir, et pas seulement d'essayer;
- Cherchez des occasions, et non pas des excuses;
- Ne critiquez aucun des 15 membres du Conseil. À un moment ou à un autre, vous aurez besoin de chacun d'eux. C'est lorsque tous ses membres joignent leurs forces que le Conseil fonctionne le mieux. Le consensus reste l'option préférée;
- Nouez des liens avec les autres membres non permanents. À vous 10, vous pourrez obtenir de meilleurs résultats si vous conjuguez vos efforts. Songez à préparer un « annuaire de la promotion 2017 » du Conseil, dans lequel vous consignerez vos expériences.
