

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
5 janvier 2017
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 4 janvier 2017, adressée au Secrétaire
général par le Représentant permanent de la Suède
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint la note de cadrage établie aux fins du débat public du Conseil de sécurité sur la prévention des conflits et la pérennisation de la paix, de niveau ministériel, qui se tiendra le 10 janvier 2017 (voir annexe).

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

L'Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire,
Représentant permanent
(*Signé*) Olof **Skoog**



**Annexe à la lettre datée du 4 janvier 2017 adressée
au Secrétaire général par le Représentant permanent
de la Suède auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Note de cadrage établie aux fins du débat public du Conseil
de sécurité qui se tiendra le 10 janvier 2017 sur le thème
« Prévention des conflits et pérennisation de la paix »**

Introduction

Un nouveau Secrétaire général prend ses fonctions à un moment où l'Organisation des Nations Unies fait face à une multitude de défis complexes qui pèsent sur la paix et la sécurité. Il n'a peut-être jamais été aussi indispensable que l'Organisation soit en mesure d'honorer la promesse de sa Charte qui consiste à « préserver les générations futures du fléau de la guerre ».

Depuis quelques années, à l'ONU, on souligne avec force qu'il convient de remettre l'accent sur la prévention des conflits et la pérennisation de la paix. Les examens de l'architecture de paix et de sécurité conduits en 2015, tout comme un certain nombre de résolutions récentes, ont mis en exergue la nécessité urgente de placer la prévention au cœur des travaux de l'Organisation, conformément à la Charte. Le Secrétaire général a indiqué que l'une des priorités de son mandat consisterait dans une montée en puissance de la diplomatie au service de la paix.

La Suède organisera, le 10 janvier 2017, un débat public du Conseil de sécurité, tenu au niveau ministériel, sur la prévention des conflits et la pérennisation de la paix. Ce débat aura notamment pour objet de déterminer la meilleure façon de parvenir à ce que le maintien de la paix soit au centre de l'action de l'ONU et d'étudier les moyens de renforcer l'aptitude collective de la communauté internationale à maintenir la paix et la sécurité. Il sera l'occasion, pour le Secrétaire général, d'énoncer la manière dont il compte remettre l'accent sur la prévention et, pour les États Membres, d'examiner comment le Conseil peut appuyer au mieux le programme de pérennisation de la paix.

Si une prévention effective doit certes s'appuyer sur toutes les entités de tous les grands domaines d'activité du système des Nations Unies, il est d'abord crucial que le Secrétaire général et le Conseil de sécurité entretiennent une relation de travail étroite et dynamique pour que l'ONU puisse agir rapidement et promouvoir des solutions pacifiques. Les outils requis sont dans la Charte, notamment son Chapitre VI. Il faut à présent réunir un consensus politique au profit de la prévention et mobiliser un engagement en faveur de politiques et de mesures propres à prévenir la survenue des conflits.

Contexte : à l'ONU, un appel renouvelé à la prévention des conflits

La détermination à « prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix » est inscrite dans la Charte. Voilà des décennies que le monde n'avait pas connu autant de conflits violents, sans cesse plus complexes, qui laissent dans leur sillage des déplacements et une souffrance humaine sans précédent. Jamais depuis sa création l'ONU n'avait eu à faire face à autant de crises simultanées sur le plan humanitaire et en matière de sécurité. L'ampleur des difficultés actuelles a pour conséquence que le Conseil de sécurité,

en dépit de son mandat qui consiste à empêcher que des conflits ne surviennent et à intervenir au plus tôt pour éviter un embrasement, est principalement saisi pour gérer les crises du moment, au lieu de prévenir les conflits de demain. Au cours de récentes délibérations, le Conseil a reconnu que certains mécanismes prévus dans la Charte et « pouvant servir à la prévention des conflits (...) n'[avaient] pas été pleinement utilisés » [résolution 2171 (2014)], et s'est déclaré « résolu à poursuivre l'objectif de la prévention des conflits armés, en tant que partie intégrante de sa responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales » (ibid.).

L'un des principaux constats des examens de l'architecture de paix et de sécurité de l'Organisation réalisés en 2015 a été qu'il convenait de mettre davantage l'accent sur la prévention à tous les stades des conflits. Dans son rapport (A/70/95-S/2015/446), le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix des Nations Unies a souligné la primauté de la politique, notant que « ce ne sont pas les interventions militaires, pas plus que les interventions techniques, qui permettent de parvenir à une paix durable et de la maintenir, mais les solutions politiques ». L'un des trois principaux changements que le Secrétaire général a mis en exergue dans son rapport ultérieur sur l'application des recommandations du Groupe (A/70/357-S/2015/682) tient à la nécessité de donner la priorité à la prévention et à la médiation pour ne plus réagir trop tard et de manière trop expansive. Il est également ressorti de l'étude mondiale sur l'application de la résolution 1325 (2000) du Conseil de sécurité que la priorité devait être accordée à la prévention des conflits, non à l'emploi de la force, et qu'il fallait à la fois faire œuvre de prévention à court terme et s'attaquer aux causes profondes et aux facteurs structurels des conflits. Le besoin d'adopter une approche plus globale et des mesures de prévention systématiques pour lutter contre les facteurs de l'extrémisme violent est aussi abordé dans le Plan d'action du Secrétaire général pour la prévention de l'extrémisme violent.

Dans le rapport qu'il a élaboré pour le Sommet mondial sur l'action humanitaire (A/70/709), le Secrétaire général a présenté l'impératif de « faire preuve de volonté politique pour prévenir et faire cesser les conflits » comme une responsabilité fondamentale, insistant sur l'idée que « mettre fin aux souffrances humaines [supposait] des solutions politiques, une communauté de but, une impulsion politique soutenue et un investissement dans des sociétés pacifiques et inclusives ».

Il a été établi dans diverses études que les fonds affectés à la prévention des conflits étaient insuffisants. La communauté internationale investit beaucoup dans les opérations de maintien de la paix et l'action humanitaire pour répondre aux crises mais elle ne consacre à la prévention qu'une fraction des montants engagés. En mobilisant davantage de moyens financiers à l'appui de la prévention, il serait possible d'empêcher d'emblée que des conflits n'éclatent, ce qui aurait pour effet d'épargner des vies et des fonds et de préserver les gains obtenus en matière de développement.

Les résolutions du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale qui traitent de la pérennisation de la paix (respectivement, les résolutions 2282 (2016) et 70/262) témoignent d'un virage normatif et conceptuel à l'ONU. En validant la notion nouvelle de « pérennisation de la paix », le Conseil et l'Assemblée demandent que soit intégré dans toutes les activités de l'Organisation – avant, durant et après les conflits – le souci de donner à la paix un caractère durable au

moyen d'une action globale menée sur le long terme, et soulignent la nécessité pour l'ONU de passer d'une gestion linéaire des conflits à une méthode axée sur la prévention qui soit appliquée de façon continue dans tous les domaines d'intervention de l'Organisation suivant une logique transversale. Dans ces résolutions, on entend par « pérennisation de la paix » les « activités permettant de prévenir le déclenchement, l'intensification, la poursuite ou la récurrence des conflits, de s'attaquer à leurs causes profondes, d'aider les parties à mettre fin aux hostilités, de veiller à la réconciliation nationale et de s'engager sur la voie du relèvement, de la reconstruction et du développement ». L'attention est ainsi reportée sur une stratégie plus dynamique et inclusive, prise en main et dirigée par les pays eux-mêmes, pour empêcher le déclenchement de conflits violents.

Le cadre de pérennisation de paix recoupe certains aspects du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Tous deux mettent l'accent sur l'appropriation nationale, l'universalité, l'ouverture, le bien-être des populations, l'exigence de transformation et la nécessité d'une application cohérente entre les trois piliers de l'action de l'Organisation que sont les droits de l'homme, la paix et la sécurité, et le développement. Le Secrétaire général a reconnu, dans sa déclaration de principes, que les causes profondes des conflits – pauvreté, inégalités, atteintes aux droits de l'homme et destruction de l'environnement – étaient étroitement liées les unes aux autres, estimant par conséquent que la réalisation des objectifs de développement durable constituait un outil de prévention capital.

En plus du recours aux moyens prévus par le Chapitre VI aux fins de prévention, plusieurs des examens de l'architecture de paix et de sécurité de l'ONU font la démonstration de l'intérêt que présentent les outils systémiques pour atténuer les risques transnationaux, tels que la traite des êtres humains, le trafic de stupéfiants et la contrebande d'armes, et lutter contre les effets des changements climatiques. Un renforcement des capacités en matière d'analyse des risques et une meilleure articulation avec les instruments existants renforceraient l'aptitude du Conseil de sécurité et du système des Nations Unies dans son ensemble à prévenir les conflits armés. Il est également proposé dans les examens de faire un usage accru des outils de prévention structurels afin de remédier aux difficultés plus générales de la prévention, notamment les investissements dans le renforcement des capacités institutionnelles, la réforme du secteur de la sécurité et la bonne gouvernance. Il y est aussi recommandé de nouer des partenariats plus approfondis avec les organisations régionales et sous-régionales au profit des initiatives de prévention des conflits.

Dans l'ensemble, on s'accorde donc nettement à considérer qu'il faut s'engager de nouveau collectivement, aux niveaux politique et financier, en faveur de la prévention et redoubler d'efforts pour faire de la prévention des conflits un élément central des travaux menés dans tout le système des Nations Unies. La capacité de l'ONU à accomplir la mission qui lui avait initialement été assignée et à assumer la responsabilité qui lui incombe au premier chef de préserver les générations futures du fléau de la guerre s'en trouverait renforcée.

Objectifs du débat et questions à aborder

Un certain nombre de textes normatifs adoptés ces deux dernières années ont créé les conditions d'une intensification des efforts de prévention déployés à l'échelle de l'Organisation. Avec l'arrivée d'un nouveau Secrétaire général qui a

présenté la prévention comme l'une de ses priorités, cette évolution réglementaire pourrait aboutir à un réel changement dans la manière dont l'ONU traite les défis relatifs à la paix et à la sécurité. Le débat public aidera à recenser les obstacles qui limitent l'efficacité de l'action préventive et sera l'occasion de proposer des mesures pour les surmonter. L'objectif est d'aboutir à une forme de coopération plus dynamique entre le Conseil de sécurité et le Secrétaire général, en vue de permettre des interventions plus stratégiques.

Le débat public sera l'occasion pour le Secrétaire général de présenter la manière dont il compte donner la priorité à la prévention et d'indiquer comment il souhaite coopérer avec le Conseil de sécurité en ce sens. Les membres du Conseil pourront quant à eux apporter un appui politique à la vision du Secrétaire général et exprimer leur détermination à faire usage des outils de prévention qui sont à la disposition du Conseil.

Pour orienter le débat, les États Membres sont encouragés à réfléchir aux questions suivantes :

- a) Quelles mesures conviendrait-il de prendre pour donner au Conseil de sécurité et au système des Nations Unies dans son ensemble les moyens de prévenir plus efficacement les conflits?
- b) De quels outils opérationnels, systémiques et structurels le Conseil dispose-t-il et comment pourrait-il en faire un meilleur usage pour prévenir les conflits et pérenniser la paix?
- c) Que peut-on faire pour améliorer la relation de travail entre le Conseil et le Secrétaire général afin de renforcer l'accent mis sur la prévention?
- d) Comment le Conseil et les États Membres peuvent-ils imprimer l'élan politique nécessaire pour tirer pleinement avantage des possibilités d'action préventive et faire progresser la mise en œuvre du programme de pérennisation de la paix?