

**Conseil de sécurité**

Distr. générale  
27 avril 2015  
Français  
Original : anglais

---

**Lettre datée du 27 avril 2015, adressée à la Présidente  
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 douzième atelier annuel organisé à l'intention des membres nouvellement élus du Conseil de sécurité, qui s'est tenu les 13 et 14 novembre 2014, à la Greentree Foundation, à Manhasset (État de New York) (voir annexe). Le rapport final a été établi conformément aux règles dites de « Chatham House », sous la responsabilité pleine et entière de la Mission permanente de la Finlande.

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

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

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



**Annexe à la lettre datée du 27 avril 2015 adressée  
à la Présidente du Conseil de sécurité par le Représentant  
permanent de la Finlande auprès de l'Organisation  
des Nations Unies**

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

**13 et 14 novembre 2014**

**Greentree Foundation**

**Manhasset (État de New York)**

Le Gouvernement finlandais, en coopération avec Edward C. Luck et la Division des affaires du Conseil de sécurité au sein du Département des affaires politiques du Secrétariat, a organisé, les 13 et 14 novembre 2014, le douzième 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. Ensuite, comme il apparaît de plus en plus au fil du temps, c'est aussi une occasion unique pour les membres du Conseil de réfléchir à leurs travaux dans un cadre informel et interactif.

Le dîner d'ouverture, le 13 novembre, a été marqué par le discours de bienvenue du Représentant permanent de la Finlande auprès de l'Organisation des Nations Unies, l'Ambassadeur Kai Sauer, auquel a succédé un discours liminaire prononcé par le recteur de l'Australian National University et ancien Ministre des affaires étrangères de l'Australie, Gareth Evans.

Le programme de la journée du 14 novembre comportait trois tables rondes consacrées aux thèmes suivants :

- a) Le Conseil de sécurité en 2014 : bilan et perspectives (table ronde I);
- b) Méthodes de travail et organes subsidiaires (table ronde II);
- c) Enseignements tirés : réflexions des membres du Conseil en 2014 (table ronde III).

**Dîner d'ouverture**

Dans son discours liminaire, M. Evans a souligné que le Conseil de sécurité fonctionnait dans un contexte difficile et que l'on attendait de lui des paroles fortes ou des actes concrets sur toutes les questions. Il a fait remarquer que les affaires urgentes auxquelles le Conseil travaillait au quotidien lui laissaient peu de temps à consacrer aux questions qui, au bout du compte, étaient peut-être plus importantes encore pour la crédibilité de cette institution à long terme. Le Conseil avait obtenu de bons résultats : il avait contraint la République arabe syrienne à renoncer à son arsenal chimique; autorisé l'acheminement de l'aide humanitaire dans le pays sans

le consentement du régime; approuvé des missions de maintien de la paix auxquelles étaient confiées d'importantes tâches de protection de la population civile; fait respecter une multiplicité de régimes de sanctions; saisi à plusieurs reprises la Cour pénale internationale; empêché un massacre imminent en Libye; et fait siens certains principes clefs de la responsabilité de protéger. Il était également intervenu de manière décisive face aux menaces présentées par l'Ebola et le terrorisme et avait conduit des consultations plus larges et des délibérations plus ouvertes. En revanche, a ajouté M. Evans, le Conseil n'avait guère agi sur le front des problèmes de sécurité humaine qui appelaient une solution urgente dans de vastes régions d'Afrique et du Moyen-Orient, ni sur celui des crises graves qui touchaient l'Ukraine, Gaza, la République arabe syrienne et l'Iraq. Pour éviter que l'autorité du Conseil ne s'effrite, M. Evans a conseillé à ses membres d'envisager de prendre des mesures concrètes concernant le maintien de la paix et le règlement des conflits, la responsabilité de protéger et les interventions militaires, le renoncement au droit de veto, la sécurité commune et les intérêts nationaux, et la composition du Conseil.

### **Maintien de la paix et règlement des conflits**

Selon M. Evans, le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix, présidé par José Ramos-Horta, devrait formuler des recommandations courageuses et radicales pour combler l'écart existant entre les mandats ambitieux confiés aux missions de maintien de la paix et les ressources et moyens insuffisants dont elles disposent pour s'en acquitter. M. Evans a principalement imputé le manque de matériel et les lacunes constatées dans le soutien logistique, la formation et, dans certains cas, la direction à la mauvaise volonté dont faisaient preuve les pays du Nord qui disposaient des forces militaires les plus compétentes du monde.

De l'avis de M. Evans, bien que le Conseil ait, dans ses discours, adopté sans réserve l'idée de prévention des conflits, cela ne s'était pas traduit, dans les faits, par des efforts suffisants de renforcement des mécanismes d'alerte rapide et d'information. Qui disait violations graves des droits de l'homme disait risques de conflit armé, or l'initiative louable lancée par le Secrétaire général intitulée « Les droits avant tout » ne prévoyait pas de mesures propres à garantir que le Conseil prenne réellement et pleinement en compte les droits de l'homme dans ses travaux. M. Evans a donc engagé les membres du Conseil à encourager le Secrétaire général à utiliser davantage les pouvoirs qui lui étaient conférés au titre de l'Article 99 de la Charte des Nations Unies afin d'attirer leur attention « sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

### **Responsabilité de protéger et interventions militaires**

M. Evans a affirmé qu'il était extrêmement important que les membres du Conseil réussissent à surmonter leurs divergences quant à la possibilité d'intervenir militairement à des fins de coercition, au titre du troisième pilier de la stratégie de mise en œuvre de la responsabilité de protéger, s'ils ne voulaient pas que les atrocités commises au Rwanda et à Srebrenica se reproduisent. D'après lui, les autres dimensions de la stratégie étaient non seulement bien ancrées au sein du Conseil, mais aussi mises en pratique dans certains cas précis. Plutôt que de raviver les différends sur les modalités d'application de la résolution 1973 (2011), les

membres du Conseil feraient mieux de recentrer le débat sur les moyens de parvenir à un consensus sur le calendrier et la méthode à retenir dans les situations d'une gravité extrême où, des atrocités massives étant commises, il n'y avait d'autre moyen pour y mettre fin et protéger la population civile que d'employer la force.

D'après M. Evans, l'un de ces moyens pourrait être le principe de protection responsable prôné par le Gouvernement brésilien qui comportait deux éléments essentiels : d'une part, la tenue régulière, au sein du Conseil, d'un débat sur l'applicabilité des critères de précaution, y compris le dernier recours, la proportionnalité des moyens et la mise en balance des conséquences, qui sont présentés dans le rapport sur la responsabilité de protéger établi en 2001 par la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États, qu'il coprésidait; d'autre part, le renforcement des procédures de suivi et de contrôle. Tout en reconnaissant que ces propositions s'étaient heurtées à certaines résistances, M. Evans a affirmé que des signes encourageants laissaient penser qu'il y avait, de la part de tous les membres du Conseil, une prise de conscience quant à la nécessité de réexaminer ces questions si l'on voulait éviter de revenir à ces temps obscurs où les agressions contre l'humanité tout entière étaient considérées comme les seules affaires de l'État concerné ou donnaient lieu à des actions militaires lancées au mépris des dispositions de la Charte.

#### **Renoncement au droit de veto**

M. Evans a invité les cinq membres permanents du Conseil à envisager sérieusement de renoncer de leur propre initiative à leur droit de veto, comme l'avait proposé le Gouvernement français, dans les cas où le Secrétaire général attestait que des atrocités criminelles avaient été ou étaient sur le point d'être commises et où aucun d'eux n'invoquait les intérêts supérieurs de la nation. Ce renoncement, qui marquerait une transformation majeure, pourrait être entériné dans un code de conduite ou dans une déclaration de principes des cinq membres permanents. De l'avis de M. Evans, nulle autre mesure ne pouvait manifester leur attachement à l'esprit même de la Charte et renforcer la légitimité du Conseil de manière aussi radicale, nette et instantanée.

#### **Sécurité commune et intérêts nationaux**

M. Evans a également appelé de ses vœux un changement des mentalités quant à la place qu'accordaient les gouvernements aux intérêts collectifs par rapport aux intérêts nationaux. Alors que le Conseil s'employait, dans le cadre de ses travaux quotidiens, à dégager des valeurs et des objectifs communs, les gouvernements avaient tendance à faire passer la promotion des biens publics mondiaux au second plan, derrière la protection d'intérêts nationaux étriqués et à court terme, d'ordre géopolitique ou économique. Selon M. Evans, agir en digne membre de la communauté internationale et être considéré comme tel relevait des intérêts nationaux au même titre que les considérations géopolitiques et économiques. Se mettre au service de causes supérieures telles que la lutte contre la pauvreté, la défense de l'environnement, la maîtrise des armements nucléaires, la lutte contre les violations des droits de l'homme dans des pays lointains et la prévention des atrocités criminelles, c'était servir les intérêts nationaux à long terme.

M. Evans a avancé qu'un État qui respectait le droit international et s'employait activement à trouver des solutions concertées aux problèmes communs

avait tout à gagner : d'une part, parce qu'à terme une meilleure réputation ne pouvait que lui profiter économiquement et sur le plan de la sécurité et, d'autre part, parce que le principe de réciprocité jouerait en sa faveur si les diplomates et les dirigeants des autres États jugeaient qu'il prenait leurs problèmes au sérieux. Il était ainsi possible de concilier réalisme et idéalisme, de la même manière que la Commission mondiale de l'environnement et du développement (Commission Brundtland) et la Commission internationale de l'intervention et de la souveraineté des États avaient cherché de nouvelles façons d'envisager les problèmes communs et de trouver un terrain d'entente.

### **Composition du Conseil**

Constatant que les propositions les plus modestes n'avaient pas abouti, comme, par exemple, celle visant à autoriser le renouvellement du mandat des membres non permanents, M. Evans a demandé que davantage soit fait pour que la composition du Conseil soit plus représentative du monde du XXI<sup>e</sup> siècle. Un Conseil dont la composition serait modifiée et élargie risquait certes d'éprouver davantage de difficultés à parvenir à un consensus, mais M. Evans a estimé que la question de la légitimité l'emportait sur tout le reste. Il a déclaré qu'en l'état actuel des choses, le Conseil manquait de légitimité, car il n'était pas représentatif, et que dans les 15 prochaines années tout au plus, son crédit et son autorité s'en trouveraient affaiblis dans une grande partie du monde. M. Evans a attiré l'attention sur le fait qu'il n'était pas judicieux de partir du principe que rien ne viendrait jamais entamer la légitimité, le crédit et l'autorité du Conseil dans sa composition et son fonctionnement actuels. Il arrivait, dans les affaires internationales, que des événements que nul n'avait prévus surviennent presque du jour au lendemain, comme ce fut le cas de la chute du mur de Berlin. Laissant entendre que les fondations du Conseil étaient un peu plus fragiles qu'elles ne le paraissaient, M. Evans a terminé en observant qu'aucune institution ne s'était trouvée affaiblie parce qu'elle avait su anticiper les forces du changement et s'était efforcée de s'y adapter avant d'y être contrainte et forcée. Le Conseil serait donc bien avisé de s'atteler dès à présent à la tâche.

### **Table ronde I**

#### **Le Conseil de sécurité en 2014 : bilan et perspectives**

##### **Animatrice**

M<sup>me</sup> l'Ambassadrice Raimonda Murmokaitė  
Représentante permanente de la Lituanie

##### **Commentateurs**

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

M<sup>me</sup> l'Ambassadrice Dina Kavar  
Représentante permanente de la Jordanie

M. l'Ambassadeur Wang Min,  
Représentant permanent adjoint de la Chine

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

- Compte tenu des nombreuses menaces graves qui sont apparues aux niveaux régional et mondial au cours de l'année écoulée, le Conseil a-t-il assumé de manière satisfaisante sa responsabilité principale consistant à maintenir la paix et la sécurité internationales? Quels ont été ses points forts et ses lacunes? Comment se situe le bilan de 2014 par rapport à celui de 2013 ou des années précédentes?
- Lors de l'atelier de 2013, plusieurs participants ont mentionné les « grands défis » ou les « grands tests » qui attendaient le Conseil en 2014, à savoir : le Mali, la République arabe syrienne, la République centrafricaine, la Somalie et le Soudan du Sud. Comment le Conseil a-t-il assumé son rôle dans chacune de ces situations? Quels enseignements, positifs ou négatifs, peut-on en tirer?
- Bien entendu, les événements se déroulent rarement comme prévu et personne n'avait envisagé que le Conseil consacrerait autant de temps à l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, au conflit qui fait rage en Ukraine, à la montée rapide de l'État islamique d'Iraq et du Levant, qui s'est imposé comme un protagoniste incontournable au Moyen-Orient, ou à la violence dans l'État de Palestine et en Israël. Peut-il être néanmoins utile de faire des projections sur des objectifs restant à atteindre et qui sont susceptibles d'accaparer une grande partie de l'attention du Conseil en 2015 ainsi que sur d'éventuelles menaces, nouvelles ou grandissantes, qui pèseront sur la paix et la sécurité internationales au cours de l'année à venir?
- Même si l'on sait depuis longtemps que le Conseil est plus apte à répondre aux situations de crise qu'à les anticiper et les empêcher, des appels sont lancés à chaque atelier annuel en faveur de l'amélioration des efforts en matière de prévention des conflits. Pourquoi cela semble-t-il si difficile et quelles nouvelles approches pourraient être envisagées en 2015 et au-delà? Dans quelle mesure le renforcement progressif des capacités du Secrétariat dans le domaine de la diplomatie préventive a-t-il fait une différence, et quel meilleur usage le Conseil ou le Secrétaire général pourraient-ils en faire?
- La montée de l'État islamique d'Iraq et du Levant a contraint de nombreuses capitales à revoir leur évaluation de l'évolution de la situation géopolitique en Iraq, en République arabe syrienne et dans les pays voisins. La logique éminemment sectaire et le mode opératoire terroriste de ce groupe donnent lieu à une convergence de besoins en matière de protection et de lutte contre la propagande terroriste inédite, que ce soit dans le cadre des travaux du Conseil ou dans les politiques nationales. Comment cela va-t-il se traduire pour les efforts du Conseil visant à protéger les populations civiles et à lutter contre le terrorisme au Moyen-Orient et dans d'autres pays? Que pourrait-il faire d'autre pour contribuer à la lutte contre Boko Haram, les Chabab et les autres groupes qui prennent les populations civiles pour cible?
- Du fait de la guerre en République arabe syrienne et de la violence qui règne au Soudan du Sud et en République centrafricaine, le nombre de personnes déplacées de force n'a jamais été aussi élevé dans le monde depuis la création de l'ONU, il y a presque 70 ans. S'agit-il d'un indicateur de l'action du Conseil et de nombreux autres acteurs concernant le renforcement de la sécurité humaine? En 2015, que pourrait-on faire de plus pour s'attaquer aux

raisons de ce phénomène, en adoptant une stratégie thématique ou intersectorielle dépassant les circonstances particulières de chaque conflit? Les mesures plus énergiques prises pour protéger les populations déplacées au Soudan du Sud doivent-elles devenir un modèle pour l'avenir? Quelles conséquences peut avoir pour la paix et la sécurité un si grand nombre de déplacés, en particulier s'ils restent déplacés pendant encore plusieurs années?

- Ces dernières années, le Conseil a connu un certain nombre de succès notables dans la gestion de situations propres à certains pays. Toutefois, comme il a été dit à l'atelier de 2013, tous ces succès ne se sont pas confirmés sur le long terme. Comment le Conseil, en tant qu'organe qui s'est consacré davantage au maintien ou au rétablissement de la paix, peut-il obtenir de meilleurs résultats sur le long terme en matière de consolidation de la paix? Dans quelle mesure risque-t-on d'assister à un retour en arrière, par exemple en Libye, en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, au Soudan du Sud et au Yémen, où le Conseil est activement intervenu? Dans quelle mesure les partenaires régionaux et sous-régionaux ou d'autres organes, agences et programmes des Nations Unies pourraient-ils s'inspirer des efforts du Conseil dans ces situations? La Commission de consolidation de la paix pourrait-elle collaborer plus activement avec le Conseil? Qui doit prendre l'initiative d'encourager une collaboration plus étroite avec la société civile et les pays voisins?
- Ces dernières années, dans quels domaines la collaboration avec les accords régionaux ou sous-régionaux a-t-elle été un atout important pour les efforts du Conseil en matière de prévention des conflits ou de consolidation de la paix après les conflits? Dans quels domaines les résultats ont-ils été décevants? Les membres permanents ont parfois des avis divergents sur les menaces qui pèsent contre la paix et la sécurité dans plusieurs zones où l'organisation politique régionale est faible ou pas ouverte à tous, comme en Asie de l'Est, au Moyen-Orient et en Europe de l'Est. Les membres non permanents du Conseil pourraient-ils apporter une aide dans ces situations, notamment par la recherche de consensus et de compromis? Y a-t-il des exemples récents de situations dans lesquelles des membres non permanents ont contribué à apaiser les tensions et à aplanir les divergences?
- Au cours de l'année écoulée, les opérations de maintien de la paix se sont déroulées dans des conditions difficiles et dangereuses, des hauteurs du Golan au Soudan du Sud, et les ressources humaines, matérielles et financières nécessaires ont été utilisées à leur maximum. Dans le même temps, le Conseil a déployé des efforts importants pour rendre les relations avec les pays fournisseurs de contingents et d'unités de police plus interactives et revoir et adapter chaque opération en fonction des circonstances. Au cours de l'année à venir, quelles sont les perspectives pour les opérations de maintien de la paix au sens large et pour des missions spécifiques?
- La question concernant les relations entre le Conseil et la Cour pénale internationale, qui n'avait pas suscité beaucoup de discussions à l'atelier précédent, a soulevé de nombreuses questions de fond depuis, que ce soit au sein du Conseil ou à l'extérieur. Une mission du Conseil s'est rendue à la Cour en août dernier et le Procureur a présenté un exposé aux membres du Conseil lors du débat public que celui-ci a tenu sur ses méthodes de travail. Les

atrocités perpétrées de manière répétée par des groupes armés, notamment l'État islamique d'Iraq et du Levant et Boko Haram, ainsi que les conclusions de la Commission d'enquête sur les droits de l'homme en République populaire démocratique de Corée ont soulevé la question de savoir quand le Conseil devrait ou non renvoyer les auteurs de tels crimes devant la Cour. S'agit-il d'une question sur laquelle des consultations entre les membres du Conseil pourraient être productives au cours de l'année à venir, que ce soit de manière générale ou en rapport avec une situation particulière?

- Au cours des dernières années, le Conseil et ses organes subsidiaires ont accordé une attention croissante à ce que certains participants à l'atelier de 2013 ont appelé « le groupe thématique des droits », et le Secrétaire général a lancé son initiative « Les droits avant tout ». Dans les deux cas, toutefois, la mise en pratique laisse à désirer. Par exemple, comment relier d'un point de vue opérationnel les engagements thématiques pris par le Conseil sur des questions telles que les femmes et la paix et la sécurité, le sort des enfants en temps de conflit armé, et la protection des civils à ses interventions ciblées? Une fois ces thèmes ajoutés aux mandats politiques ou de maintien de la paix, comment le Conseil peut-il garantir que les missions seront dotées de ressources suffisantes ou évaluer leur utilisation sur le terrain?
- Le Conseil est-il parvenu à un bon équilibre entre l'attention qui est accordée aux questions thématiques et celle qui est accordée à une situation particulière? Jusqu'en 2014, environ 74 % des résolutions du Conseil et 71 % des déclarations du président portaient sur une situation ou une région donnée. Est-ce que la grande difficulté consistant à appliquer les enseignements stratégiques tirés de thèmes transversaux aux approches du Conseil propres à des situations de crise données a été surmontée?
- Les membres nouvellement élus rejoignent le Conseil à un moment opportun, voire historique, alors qu'il va fêter son soixante-dixième anniversaire. Au cours de leur deuxième année au Conseil, celui-ci devra formuler des recommandations à l'Assemblée générale concernant la nomination d'un nouveau secrétaire général. Pendant l'année à venir, les membres du Conseil vont-ils examiner les procédures par lesquelles ils feront leur recommandation si importante à l'Assemblée? Quelles sont les manifestations prévues pour marquer les 70 ans du Conseil?

### **Évaluation des résultats du Conseil en 2014**

Plusieurs intervenants ont souligné que le Conseil avait été plutôt dynamique et productif en 2014, du moins au niveau quantitatif. La charge de travail a été lourde, comme en témoigne le nombre de séances tenues, de résolutions adoptées, de déclarations du président et de déclarations à la presse publiées, ou encore la diversité des questions traitées. Si l'on s'en tient aux chiffres, 2014 a été plus productive que les deux années précédentes. Toutefois, la capacité à adopter des résolutions n'a rien à voir avec l'efficacité sur le terrain. Ce n'est pas parce qu'il y a eu plus de réunions que les résultats ont été meilleurs en ce qui concerne le maintien de la paix et la sécurité internationales. Le Conseil n'a jamais autant travaillé, mais il est difficile d'établir avec certitude un lien direct entre productivité et effets. Un participant a fait remarquer qu'en certaines occasions, le Conseil avait agi alors que la question ne figurait pas sur son programme de travail public. Il avait tenu



plusieurs débats sur l'Ukraine, sans grand effet; en revanche, le régime de sanctions avait poussé la République islamique d'Iran à s'asseoir à la table des négociations pour parler de non-prolifération alors que relativement peu de résolutions avaient été adoptées sur cette question. Ni les universitaires ni les spécialistes n'avaient réussi à réaliser des mesures qualitatives des incidences des décisions prises par le Conseil ou des opérations de paix qu'il autorise. Bien que la question des mesures qualitatives ait été examinée lors d'ateliers précédents, elle mérite une réflexion et une analyse plus poussées.

Selon plusieurs participants, lorsque des personnes extérieures évaluent les travaux du Conseil, les perceptions et les attentes entrent également en ligne de compte. Trouvent-elles que le Conseil traite les différents pays et les différentes situations de manière juste et équitable? Dans le cadre du maintien de l'ordre au niveau national, on accepte une contravention pour dépassement de vitesse en partant du principe que tout le monde est traité de la même manière. Si certains États semblent être au-dessus des lois ou si le Conseil donne l'impression d'appliquer deux poids, deux mesures, sa crédibilité et son efficacité en souffriraient. Cela peut parfois être le cas lorsque des violations des droits de l'homme semblent plus acceptables quand elles sont commises dans certains pays plutôt que d'autres. La crédibilité du Conseil sera mise à mal si on ne lui fait pas confiance, si l'on ne fait pas confiance en la manière dont il prend ses décisions et si ses membres ne donnent pas l'impression d'agir en bons citoyens du monde. Au sein du Conseil, les membres ont fait preuve de plus d'amabilité et de respect les uns envers les autres en 2014, lançant moins d'attaques personnelles, mais le manque de confiance s'est souvent fait sentir.

De même, les attentes concernant les capacités et les résultats du Conseil sont généralement élevées. Par exemple, le Secrétariat avait estimé que les décisions du Conseil concernant les résolutions pertinentes pourraient permettre d'apporter assistance à 2 millions de déplacés en République arabe syrienne, mais même des mesures d'urgence à plus petite échelle ont mis un certain temps à se concrétiser sur le terrain. Au Moyen-Orient, nombreux sont ceux qui pensent à tort que le Conseil peut, d'un coup de baguette magique, faire ce qu'il veut au sujet de la Palestine. D'une manière générale, les personnes extérieures doivent comprendre que, même lorsque le Conseil est saisi d'une question, il ne peut proposer une solution idéale aux situations difficiles et anciennes, et que ce sont souvent les voisins et les personnes d'influence qui peuvent faire changer les choses. Trop souvent, les résolutions et les décisions ne suffisent pas à donner des résultats sur le terrain. Le Conseil est un organe exécutif, qui prend de très bonnes décisions, qui s'avèrent par la suite difficiles à mettre en œuvre du fait de facteurs géopolitiques ou autres échappant à son contrôle. Un participant a fait remarquer que les personnes extérieures jugeaient le Conseil à partir de ses échecs, vu que les conséquences humaines de ceux-ci pouvaient être graves. Par conséquent, les travaux et le mandat du Conseil suscitent naturellement de grands espoirs.

Comme aspect positif du bilan de 2014, les participants ont cité les avancées réalisées en République démocratique du Congo, en République centrafricaine, en Guinée-Bissau et en Somalie, ainsi que sur les questions de la lutte contre le terrorisme et des combattants terroristes étrangers. La protection des civils, les mécanismes de justice et le principe de responsabilité ont été mentionnés plus fréquemment dans les résolutions. Malgré de profonds désaccords au sujet de la situation en République arabe syrienne, le Conseil est parvenu à un accord sur deux

résolutions importantes concernant l'acheminement de l'aide humanitaire et la poursuite de la surveillance du démantèlement et du retrait des armes chimiques. Jusqu'à présent, il a réussi à maintenir un pare-feu politique entre les tensions au sujet de la situation en République arabe syrienne et en Ukraine et le reste de ses dossiers urgents. La dynamique politique de ces situations et des travaux du Conseil à leur sujet peut être extrêmement complexe. Il convient de reconnaître également que les différents succès remportés ne sont pas uniquement le fait du seul Conseil mais également d'autres acteurs, tels que les accords régionaux et sous-régionaux et les pays influents, comme cela a été le cas au Bangladesh et en plusieurs occasions en Afrique.

De nombreuses autres situations se sont aggravées en 2014. La Libye et le Yémen ont sombré dans le chaos, l'épidémie imprévue d'Ebola a menacé la stabilité en Afrique de l'Ouest, la guerre fait rage au Soudan du Sud, une situation dans laquelle des sanctions pourraient être envisagées, les attaques terroristes se sont multipliées dans le nord du Mali et plusieurs groupes armés tels qu'Al-Qaida au Maghreb islamique, les Chabab, Boko Haram et l'État islamique d'Iraq et du Levant mènent des opérations terroristes de plus en plus audacieuses. Les résultats obtenus par le Conseil en ce qui concerne l'État de Palestine et la République arabe syrienne sont mitigés, et tout porte à croire que la guerre dans la bande de Gaza et la persistance des tensions à Jérusalem vont finir d'enterrer le processus de paix. Il a été suggéré que le Conseil devrait accorder plus de temps et de réflexion aux situations de crise et aux difficultés rencontrées au Moyen-Orient. Toutefois, il a également été noté qu'il semble y avoir un écart entre les attentes et la capacité du Conseil à obtenir des résultats dans le cadre de conflits de longue date et insolubles.

En résumé, il a été dit que 2015 s'annonçait comme une année très chargée pour le Conseil. Parmi les difficultés rencontrées aux plans national et régional, on peut citer les menaces posées par l'État islamique d'Iraq et du Levant, Al-Qaida et Boko Haram; Gaza et le statut de Jérusalem; les combattants terroristes étrangers; les transitions au Burkina Faso et ailleurs en Afrique; le maintien de la stabilité au Liban; les évolutions inquiétantes de la situation en Bosnie-Herzégovine; une meilleure connaissance des terroristes pour qu'ils n'aient pas toujours une longueur d'avance; l'aggravation de la crise en Libye. Il conviendra de tenir les opérations de maintien de la paix, les représentants spéciaux du Secrétaire général et le Conseil lui-même plus responsables de leurs actions dans des endroits comme l'est de la République démocratique du Congo pour faire en sorte qu'ils exécutent correctement leurs mandats. L'aptitude à diriger – l'aspect humain – peut être essentielle et le Conseil devra exercer un contrôle plus attentif en 2015. Il y a eu d'importantes innovations en matière de maintien de la paix, notamment l'utilisation de drones et l'application de tactiques plus solides, mais les ressources demeurent insuffisantes, en particulier en ce qui concerne les éléments habilitants tels que des hélicoptères. Dans le même temps, l'extension des mandats relatifs à la protection des civils et aux droits de l'homme, y compris l'initiative « Les droits avant tout », exige plus des opérations de paix. Dans ce contexte en constante évolution, la participation du Conseil à l'examen des opérations de maintien de la paix lancé par le Secrétaire général pourrait s'avérer essentielle.

Ainsi, 2015, l'année du soixante-dixième anniversaire du Conseil, pourrait être un moment propice pour réfléchir sur les causes profondes de ses échecs, mais aussi de ses succès. Comme un participant l'a fait observer, ce serait l'occasion d'envisager les améliorations à apporter. D'autres intervenants ont souligné que les

événements actuels provoquaient une crise d'identité pour le Conseil et que, si elle était gérée judicieusement, l'issue pourrait être positive. Il faudrait accorder une plus grande attention aux questions les plus importantes et sur lesquelles le Conseil peut avoir le plus d'influence. De nouvelles exigences transforment le Conseil et sa manière de travailler, et 2015 pourrait être une année décisive pour ce qui est du renforcement des capacités du Conseil à renforcer la paix et la sécurité internationales. Toutefois, cela prendra du temps et il faudra provoquer des occasions, comme cet atelier, pour débattre et réfléchir à la manière dont le Conseil, en tant qu'institution, parvient à régler les problèmes de sécurité du XXI<sup>e</sup> siècle.

### **Les défis à relever**

Selon de nombreux participants, les grands défis à relever par le Conseil en 2015 sont les mesures visant à renforcer la prévention des conflits et des atrocités de masse, la collaboration avec les accords régionaux et sous-régionaux et les opérations de paix. Une grande attention avait déjà été accordée à ces questions au cours des précédents ateliers. Certains intervenants ont souligné que la prévention des conflits est un outil qui bénéficie du soutien de tous les membres du Conseil, notamment parce qu'en cas de succès, les divergences au sein du Conseil s'en trouvent réduites. Cela dit, il faut déterminer comment le Conseil peut renforcer la prévention, puisqu'il ne dispose pas des moyens adaptés pour faire directement de la diplomatie préventive. D'autres acteurs, y compris le Secrétaire général, ses envoyés et représentants spéciaux, le Département des affaires politiques et les accords régionaux et sous-régionaux, sont généralement plus à même de mettre en œuvre des mandats du Conseil relatifs à la prévention, ce qui peut permettre de fournir un appui politique et de faire passer des messages à des points clefs. Au cours des ateliers et ailleurs, y compris lors des débats thématiques et dans les déclarations du président, tous affirment leur engagement en faveur de la prévention, mais le Conseil ne fait pas réellement de la prévention de conflits. Or, ce mandat devrait être transposé sur le terrain et ne pas être considéré uniquement comme une question thématique. La prévention devrait être au cœur des préoccupations et de l'action des membres du Conseil. Le Chapitre VI de la Charte prévoit plusieurs moyens pour régler les différends et le Secrétaire général pourrait faire valoir plus souvent l'autorité que lui accorde l'Article 99. Si les membres croient autant en la prévention qu'ils le disent, ils devraient être prêts à utiliser tous les moyens mis à la disposition du Conseil. Dans certaines situations, il y a une certaine méfiance vis-à-vis des mesures de prévention prises par le Conseil par crainte de stratégies interventionnistes ou nationales. Par souci d'efficacité, les membres du Conseil doivent avant tout oublier leurs inquiétudes.

À ce propos, plusieurs participants ont évoqué les tours d'horizon prospectifs, qui semblent être une initiative judicieuse, la prévention des conflits étant moins coûteuse que leur gestion, mais leur mise en pratique n'a pas donné les résultats escomptés. On peut comprendre que certains pays soient réticents à voir le Conseil débattre de leurs affaires intérieures, mais une intervention précoce est essentielle pour que les mesures de prévention des conflits soient efficaces et que la responsabilité de protéger soit réalisée. Les membres du Conseil n'ayant guère envie de tenir des sessions de tour d'horizon prospectif telles qu'elles ont été tenues jusqu'à présent, il faudrait réfléchir à la manière de les rendre plus efficaces. Ce type de sessions semble plus adapté à certaines questions et à certains moments qu'à d'autres. Par exemple, le Conseil a tenu de nombreuses sessions sur la crise en

Ukraine et les tours d'horizon prospectifs n'ont pas été nécessaires. Toutefois, dans le cas du Mali, les membres auraient peut-être dû accorder une plus grande attention aux tours d'horizon prospectifs présentés par le Secrétariat. Ils auraient alors pu réagir plus rapidement et plus efficacement. Il existe cependant d'autres solutions qui peuvent servir le même but, notamment la formule Arria, les dialogues interactifs informels et les exposés du Haut-Commissaire aux droits de l'homme ou d'autres responsables ayant connaissance d'événements en cours. Il peut être utile de collaborer plus souvent et plus tôt avec la Commission de consolidation de la paix et d'autres organes, ne serait-ce que pour connaître leur point de vue sur la situation.

Comme par le passé, les participants à l'atelier se sont beaucoup exprimés au sujet des accords régionaux et sous-régionaux. Malgré le caractère remarquablement visionnaire du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies, compte tenu de l'absence, à l'époque, d'organisations internationales opérationnelles, ses dispositions ne suffisent pas à orienter les relations complexes entre le Conseil et ses partenaires régionaux et sous-régionaux. Il arrive parfois que les parties acceptent plus facilement une intervention de ces groupes que du Conseil. Dans certaines situations, ils devraient prendre la tête des opérations, comme cela a souvent été le cas en Afrique, mais cela ne signifie pas pour autant que le Conseil peut se soustraire aux responsabilités qui lui incombent aux termes de la Charte concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il lui faut renforcer ses relations de travail avec des organes régionaux et sous-régionaux, alors même qu'il s'efforce de veiller au respect des dispositions du Chapitre VIII. La collaboration avec ces groupes peut soutenir les efforts du Conseil en ce qui concerne la prévention des conflits et le maintien de la paix, mais ceux-ci ne devraient pas être livrés à eux-mêmes car ils peuvent avoir des intérêts et des points de vue différents.

Les approches régionales se sont avérées utiles au Timor-Leste, à Bougainville (Papouasie-Nouvelle-Guinée), aux Îles Salomon ainsi qu'en République centrafricaine, où la coopération avec l'Union africaine a facilité la transformation des forces de maintien de la paix, et ailleurs en Afrique. Le Conseil devrait s'efforcer de resserrer les liens avec les groupes sous-régionaux africains, ainsi qu'avec l'Union africaine. Bien que la plupart de ces organisations ne soient pas officiellement représentées à New York, il faudrait trouver comment collaborer avec elles sur le terrain. Les réunions avec les organisations régionales sont essentielles, mais elles devraient être plus dynamiques et interactives et s'accompagner d'échanges de vues approfondis et honnêtes. Certaines séances de travail avec le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, bien qu'utiles, ont été excessivement formelles et symboliques. Si la collaboration avec des dispositifs régionaux et sous-régionaux peut s'avérer productive, elle ne doit pas devenir la nouvelle ligne de conduite du Conseil, car elle n'est pas la solution à tous les problèmes. Les pays voisins peuvent avoir une bonne connaissance de la situation sur le terrain, mais ils peuvent également avoir des intérêts particuliers. Par exemple, même si l'Autorité intergouvernementale pour le développement a joué globalement un rôle constructif au Soudan du Sud, il lui est également arrivé d'avoir des intérêts différents de ceux du Conseil. Par ailleurs, les membres du Conseil ont tendance à écouter les représentants régionaux uniquement lorsqu'ils leur disent ce qu'ils ont envie d'entendre, alors qu'ils ont l'avantage de présenter un avis différent.

En ce qui concerne les difficultés rencontrées par les opérations de maintien de la paix, plusieurs représentants ont souligné qu'il fallait à la fois mobiliser plus de ressources et renforcer l'application du principe de responsabilité. La Mission multidimensionnelle intégrée pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) doit être renforcée pour être en mesure de lutter contre la montée de la menace terroriste dans le nord du pays. Malgré toutes les améliorations apportées à la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), rien ne permet d'affirmer avec certitude qu'elle aura les moyens suffisants pour protéger comme il convient les populations de l'est du pays ni même que les responsables de ces atrocités rendront compte de leurs actes. Bien que la MONUSCO ait été autorisée six mois avant son déploiement, moins de la moitié du personnel prévu par le mandat est en place. Le Conseil n'a toujours pas trouvé la bonne manière de superviser le recrutement du personnel et la mise sur pied d'une force. Il doit pouvoir répondre de l'exécution des mandats, tout comme le Département des opérations de maintien de la paix, notamment en s'impliquant plus dans la procédure d'examen des mandats, qui doit être considérée comme une occasion d'examiner les opérations en cours d'un point de vue plus stratégique.

Selon plusieurs participants, le Conseil devrait participer pleinement et activement à l'examen des opérations de maintien de la paix auquel procède actuellement le Secrétaire général. Il doit veiller également à ce que l'examen fasse l'objet de débats de fond et interactifs lors du séminaire du Secrétaire général avec le Conseil, au printemps 2015. Il est nécessaire de réévaluer les opérations de maintien de la paix pour envisager comment répondre à l'évolution des circonstances sans abandonner les principes de base du maintien de la paix. Les membres manquent toujours d'outils efficaces pour mesurer la productivité et l'efficacité des opérations, notamment du point de vue qualitatif. Or, sans cela, comment pourraient-ils être certains d'avoir pris les bonnes décisions?

La clef du succès tient moins au nombre de soldats envoyés sur le terrain qu'à la qualité de leurs chefs, s'agissant aussi bien des commandants de la force que des représentants spéciaux du Secrétaire général. Il est encore trop rare que les représentants spéciaux du Secrétaire général fournissent de nouvelles informations dans leurs exposés ou parlent sans ambages au Conseil de ce qui se passe sur place. Les représentants spéciaux du Secrétaire général ne sont pas toujours disposés à assumer les responsabilités qui s'imposent en matière de direction éclairée, y compris en donnant des conseils et en procédant à des évaluations honnêtes. Il ne suffit pas que le Conseil soit dans de bonnes dispositions pour que les contingents ou le commandement se retrouvent sur le terrain et dans certaines situations, comme par exemple au Soudan du Sud, ce n'est pas en augmentant le nombre de soldats que l'on réglera les problèmes profonds.

Les débats tenus sur la prévention des atrocités massives et le respect des droits de l'homme ont été plus approfondis par rapport aux précédents ateliers. Certains intervenants ont laissé entendre que, du fait de l'initiative « Les droits avant tout » du Secrétaire général et de l'attention croissante accordée à la question des droits de l'homme, les attentes sont de plus en plus nombreuses et le Conseil ne peut se taire face à ces atrocités. Il doit faire entendre sa voix lorsque des femmes et des enfants sont victimes de crimes contre l'humanité. Les participants doivent examiner ces questions en tant qu'êtres humains et non seulement en tant que représentants de leurs pays. Personne ne peut être au-dessus de la loi. Il a été souligné que le Conseil devait prendre la pleine mesure des conséquences humaines

de ses échecs. Les programmes humanitaires et relatifs à la protection n'ont jamais été aussi liés. Le nombre de personnes déplacées de force n'a jamais été aussi élevé dans le monde depuis la fondation de l'Organisation des Nations Unies, et les projections semblent encore pires. L'initiative « Les droits avant tout » était une bonne idée, mais les membres n'ont toujours pas trouvé comment l'appliquer à des situations particulières. Il est étonnant de constater que le Conseil ne l'a pas davantage utilisée et qu'il a été impossible de la mentionner dans la résolution 2171 (2014) portant sur la prévention des conflits.

Un intervenant a appelé l'attention sur l'initiative visant à obtenir des cinq membres permanents l'engagement de ne pas recourir à leur droit de veto lorsque des atrocités massives avaient été commises. Un autre participant a répondu qu'il serait difficile de parvenir à un tel accord. Si la réduction du nombre de crimes en masse et de violations graves des droits de l'homme est un objectif important, il doit être poursuivi d'une manière équilibrée, ne mettant pas la stabilité et la paix en péril. Un troisième participant a fait observer qu'aux fins de la prévention des conflits, le Conseil doit intervenir dans des endroits où les violations des droits de l'homme ou les atrocités sont répandues avant même qu'un conflit n'éclate. Il doit avoir la volonté d'inscrire les violences graves à son ordre du jour.

### **Adapter les outils**

Un thème qui est revenu régulièrement au cours du débat portait sur la nécessité d'adapter les outils dont disposait le Conseil au XX<sup>e</sup> siècle afin de répondre aux défis multiples et en constante évolution du XXI<sup>e</sup> siècle. Par exemple, plusieurs intervenants se sont félicités que le Conseil ait recentré son attention sur la lutte contre le terrorisme, comme l'a notamment montré l'accord obtenu rapidement sur la résolution 2178 (2014) portant sur les combattants terroristes étrangers. Malgré tous les dispositifs de lutte contre le terrorisme de l'ONU, le Conseil a toujours du mal à suivre une menace terroriste en évolution constante. Après avoir accordé trop peu d'attention aux transitions en Afghanistan et en Iraq, le Conseil a commencé à prendre toute la mesure de la menace posée par l'État islamique d'Iraq et du Levant, qui cherche à conquérir des territoires et parvient à exercer un certain attrait sur les populations locales. Les sanctions se sont révélées être l'un des outils les plus efficaces pour lutter contre le terrorisme, et l'examen des travaux des comités des sanctions se termine à point nommé. Ces comités étant présidés par des membres non permanents, ils peuvent donner aux nouveaux membres une possibilité d'agir.

Les méthodes de travail plus souples adoptées par le Conseil ces dernières années pourraient offrir aux membres nouvellement élus un plus grand nombre d'occasions de s'investir sur certaines questions et de laisser leur empreinte. Par exemple, le dialogue interactif sur le Mali a été l'occasion d'un véritable échange et d'une appréciation plus approfondie des difficultés opérationnelles rencontrées par la Mission et le commandant de la force. Les efforts concertés de la part de trois des membres non permanents en vue de parvenir à un accord sur les résolutions relatives à l'acheminement de l'aide humanitaire à la République arabe syrienne ont démontré le rôle que les membres nouvellement élus peuvent parfois jouer pour rapprocher les membres permanents. Même si, en fin de compte, le règlement de la situation humanitaire dans ce pays ne pourra être que politique, l'acheminement transfrontière de l'aide apporte un peu de soulagement aux populations vulnérables. Le Conseil devra poursuivre ses efforts en 2015. La fonction de président, qui est occupée les deux tiers du temps par des membres non permanents, peut aussi être

l'occasion pour les nouveaux membres d'appréhender la dynamique politique complexe du Conseil de manière productive. Bien que certains membres non permanents aient fait preuve d'initiative sur des questions thématiques au cours de ces dernières années, ils devraient éviter d'accorder leur attention à des questions peu importantes ou à des questions qui pourraient faire croire qu'ils usurpent le mandat d'autres organes.

Les participants se sont également longuement penchés sur le rôle de l'information et de l'observation de première main dans le cadre des délibérations et du processus de prise de décisions du Conseil. Plusieurs participants ont reconnu que les missions du Conseil étaient utiles aussi bien pour se faire une meilleure idée des conditions sur le terrain que pour s'adresser directement aux parties et aux populations locales. Par exemple, la visite au Yémen a permis de se forger une opinion de la situation sur place qui aurait été impossible depuis New York, où les crises lointaines peuvent paraître quelque peu abstraites. De la même manière, il peut être très utile d'obtenir des informations des représentants des organisations non gouvernementales qui ont une longue expérience de terrain dans des endroits qui sont sources de préoccupation pour le Conseil. Si les membres du Conseil sont prêts à impliquer leurs ambassades dans le monde et à partager des informations avec d'autres membres, cela peut aussi aider le Conseil à prendre des décisions mieux informées. Toutefois, un participant s'est déclaré préoccupé par la tendance de certaines délégations à trop improviser au lieu d'adopter une approche plus stratégique lors des délibérations, et par le fait que le Secrétariat fournit parfois aux membres des informations non vérifiées.

Les discussions qui ont eu lieu lors de la table ronde I ont mis en évidence un certain nombre de lacunes dans les travaux du Conseil. Il existe des divergences entre son mandat et ses capacités, entre sa charge de travail et sa productivité et leur impact sur le terrain, entre les attentes des autres et son aptitude à s'acquitter de son mandat, et entre ses décisions et les moyens de suivi de leur mise en œuvre.

## **Table ronde II**

### **Méthodes de travail et organes subsidiaires**

#### **Animateur**

M. l'Ambassadeur Carlos Olguín Cigarroa  
Représentant permanent adjoint du Chili

#### **Commentateurs**

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

M. le Ministre Alexander A. Pankin  
Premier Représentant permanent adjoint de la Fédération de Russie

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

- Année après année, les ateliers ont été une pépinière d'idées nouvelles visant à améliorer les méthodes de travail du Conseil. L'année dernière n'a pas fait exception à la règle. Une fois encore, plusieurs participants ont souligné que les consultations devaient mériter cette appellation en étant plus informelles et

plus interactives et en privilégiant la concertation. Depuis, plusieurs présidents ont fait un pas dans cette direction, par exemple en posant des questions aux intervenants ou en regroupant des interventions. Comment faire en sorte que ces efforts s'inscrivent dans la durée? Une note du président serait-elle utile?

- Selon le rapport sur les travaux de l'atelier 2013, les participants s'étaient accordés sur les trois points suivants : a) une réunion des commandants des forces avec les membres du Conseil de sécurité serait organisée tous les ans en juin lorsqu'ils viendraient à New York pour rencontrer le Secrétaire général; b) une séance similaire aurait lieu avec les chefs de la police lorsqu'ils viendraient à New York en novembre; c) les commandants des forces participeraient régulièrement, par visioconférence, aux réunions d'information des représentants spéciaux du Secrétaire général à l'intention du Conseil. Compte tenu des progrès actuellement réalisés dans la mise en œuvre de ces recommandations, ces modèles d'interaction devraient-ils être appliqués de manière systématique aux procédures du Conseil?
- Depuis le dernier atelier, plusieurs notes du président ont été publiées sur des questions qui y avaient été abordées, notamment :
  - Une note datée du 14 avril sur les rédacteurs, dans laquelle la Présidente a souligné que tout membre du Conseil de sécurité pouvait être rédacteur, que les membres du Conseil de sécurité affirmaient leur détermination à accroître la participation de tous les membres à la rédaction des documents du Conseil, y compris les résolutions, les déclarations du président et les communiqués, qu'ils invitaient les rédacteurs à tenir des consultations avec tous les membres du Conseil, et cela le plus tôt possible, et qu'ils continueraient de tenir des consultations informelles avec l'ensemble des États Membres de l'ONU (S/2014/268);
  - Une note datée du 5 juin, dans laquelle le Président a décrit une procédure plus rapide, régulière et interactive concernant la nomination des présidents des 22 organes subsidiaires du Conseil et du transfert des responsabilités du président sortant au président entrant (S/2014/393);
  - Une note datée du 4 août, dans laquelle le Président a déclaré que les membres du Conseil s'étaient engagés à continuer de renforcer leur dialogue, en particulier face à des crises ou à des situations qui évoluaient rapidement, de sorte que le Conseil puisse agir plus efficacement et, ainsi, mieux s'acquitter de la responsabilité qui lui incombait de maintenir la paix et la sécurité internationales (S/2014/565);
- Bien qu'il soit encore tôt, y a-t-il des raisons de croire que ces mesures commencent à donner des résultats en ce qui concerne ces sujets de préoccupation de longue date, qui ont été fréquemment soulevés par des membres non permanents et entrants? À titre d'exemple, la liste des rédacteurs pour 2014 semble fortement privilégier certains membres permanents, comme par le passé. Certains membres nouvellement élus seraient-ils disposés à partager toute responsabilité de cet ordre avec un autre membre, comme il a été suggéré lors de précédents ateliers?
- Étant donné que le dernier cycle de nomination des présidents d'organes subsidiaires du Conseil ne s'est pas entièrement déroulé sans encombre, les ajustements prévus dans la note de juin auront-ils un réel effet lorsque les



nouveaux membres assumeront ces responsabilités dans moins de deux mois? En particulier, la note fait état des efforts déployés pour rendre le transfert de responsabilités plus fluide grâce à un « exposé informel des activités menées au cours de la présidence sortante », la présentation d'autres documents et projets de documents et l'aide du Secrétariat. Ces plans et préparatifs sont-ils en cours de réalisation? Quelles sont les vues des membres nouvellement élus sur la manière dont ce processus devrait se dérouler?

- Les bonnes intentions, même si elles étaient générales, qui ont été formulées dans la note du 4 août en vue d'améliorer la communication au sein du Conseil ont-elles été mises à l'épreuve en temps de crise au cours des trois derniers mois? Dans l'affirmative, une différence notable a-t-elle été constatée?
- Un des participants à l'atelier de 2013 avait vivement préconisé un examen de l'efficacité des différents régimes de sanctions approuvés par le Conseil et administrés par ses organes subsidiaires qui tiennent compte des liens qui existent entre eux en vue de l'établissement de normes communes sur la manière dont ces régimes sont appliqués. Les rapports établis par la suite dans le cadre de l'étude de haut niveau des sanctions imposées par l'Organisation des Nations Unies et par le Groupe de travail interorganisations des Nations Unies sur les sanctions contiennent une multitude de conclusions et de recommandations.
- Quelles sont, parmi les mesures recommandées, celles qui permettraient au Conseil d'obtenir de meilleurs résultats et celles qui seraient les plus utiles aux membres entrants susceptibles de diriger un ou plusieurs comités des sanctions?
- Compte tenu de la charge importante que représente la direction des comités des sanctions, quels types de formations et programmes d'initiation les nouveaux membres souhaiteraient-ils que les présidents sortants ou le Secrétariat leur proposent?
- De quelles capacités le Secrétariat, et plus particulièrement la Division des affaires du Conseil de sécurité, devraient-ils être dotés pour appuyer au mieux les activités des comités des sanctions?
- Comment pourrait-on répondre aux préoccupations concernant la régularité des procédures, s'agissant en particulier des inscriptions et des radiations?
- De manière plus générale, a-t-il été pleinement donné suite aux recommandations figurant dans l'annexe de la note du Président datée du 26 juillet 2010 (S/2010/507)? Y a-t-il des dispositions qui ont été arrêtées mais n'ont pas été appliquées systématiquement dans la pratique?
- Concernant la prévention des conflits, le Conseil reçoit-il en temps utile des informations suffisantes de la part du Secrétariat, des représentants spéciaux du Secrétaire général sur le terrain et de la société civile? Pourquoi certains membres se sont-ils désintéressés des tours d'horizon du Département des affaires politiques? Une solution de remplacement efficace a-t-elle été trouvée? Les séances d'information animées par un cercle plus large de fonctionnaires du Secrétariat ont-elles été utiles, notamment sur le plan des droits de l'homme, de l'égalité des sexes, des affaires humanitaires et de la protection humaine? Quels types de séances d'information les membres entrants apprécieraient-ils particulièrement?

- Les activités du Conseil sont-elles devenues suffisamment transparentes a) pour les membres non permanents? b) pour les États Membres de l'ONU en général? c) pour le grand public? Des mesures supplémentaires devraient-elles être prises à ces trois niveaux? Les vastes travaux menés de manière compétente par la Division des affaires du Conseil de sécurité et par l'organisation Security Council Report ont-ils permis de rendre les activités du Conseil suffisamment transparentes et compréhensibles pour les non-membres et le public?
- Des dispositions supplémentaires pourraient-elles être prises pour améliorer la communication entre le Conseil et d'autres organes et organismes des Nations Unies, tels que l'Assemblée générale, le Conseil des droits de l'homme et la Commission de consolidation de la paix? Dans quels domaines ces entités pourraient-elles apporter la plus grande contribution aux travaux du Conseil?
- À la veille de son soixante-dixième anniversaire, la réputation du Conseil est-elle à la hauteur de ce qu'elle devrait être? Sa crédibilité, son autorité et sa légitimité sont-elles sur la pente ascendante ou descendante? Ses membres devraient-ils être préoccupés ou confiants? Que pourraient-ils faire tout au plus?

#### **Évaluation des progrès accomplis dans l'amélioration des méthodes de travail**

Plusieurs participants ont noté le chemin parcouru dans la réforme des méthodes de travail du Conseil au fil des ans, mais tous ont estimé que des progrès restaient à faire. Avec le recul, les changements dans la manière dont le Conseil travaille sont particulièrement frappants, la plupart de ces réformes ayant été adoptées au cours des deux dernières décennies. Ces dernières années, le Groupe de travail informel sur la documentation et les autres questions de procédure a joué un rôle actif, voire décisif, dans l'accélération de la réforme. Il était essentiel qu'il soit donné suite à ses travaux de qualité dans l'ensemble du Conseil. Un grand nombre de participants se sont également félicités des ateliers annuels « Être directement opérationnel », ceux-ci ayant permis de déterminer et de s'accorder sur les prochaines mesures qui pourraient être prises. Il a été suggéré de définir pendant l'atelier deux ou trois questions qui feraient l'objet d'un suivi à New York, comme cela avait déjà été fait au cours des dernières années. La modification des méthodes de travail a également mis en lumière la nécessité de perfectionner les outils, procédures et processus mis au point au XX<sup>e</sup> siècle pour qu'ils soient mieux adaptés aux dynamiques politiques et aux problèmes de sécurité du début du XXI<sup>e</sup> siècle. Meilleures seront les méthodes de travail du Conseil, meilleurs seront ses résultats. À l'heure des communications à l'échelle mondiale, de la technologie numérique et des médias sociaux, les exigences en matière de transparence sont élevées et le Conseil ne peut se permettre de rester les bras croisés et de laisser les autres occuper l'espace médiatique et dicter la voie à suivre.

Les méthodes de travail sont en constante évolution; elles ne sont ni immuables ni définitives. Les changements se font progressivement, il s'agit d'une évolution et non d'une révolution. En règle générale, les membres non permanents sont ceux qui prennent l'initiative, mais ils doivent obtenir l'appui des membres permanents pour assurer un large consensus au sein du Conseil en faveur de la mise en œuvre de réformes. Le processus fonctionne mieux lorsque les questions plus opportunes sont traitées en premier. Au fil du temps, les débats sont devenus plus

productifs et factuels, à mesure que davantage d'informations et d'études sur l'évolution des procédures et activités du Conseil sont devenues disponibles et ont permis des échanges en meilleure connaissance de cause. Malgré de nombreuses tentatives depuis 1946, le Conseil n'est jamais parvenu à aller plus loin que son règlement intérieur provisoire. Cela s'est révélé un avantage à certains égards, le Conseil pouvant être plus flexible et s'adapter plus facilement que d'autres organismes intergouvernementaux et être le maître de ses propres procédures. Grâce à sa capacité d'improvisation, le Conseil a gagné du temps et de l'argent tout en étant mieux à même de s'adapter aux situations et aux besoins nouveaux.

La tendance générale est à un Conseil de plus en plus flexible, transparent et responsable de ses actes. Le Conseil tient un nombre de séances publiques plus élevé que jamais. Il entend un cercle plus large d'intervenants, et les États non membres peuvent prendre part à un plus grand nombre de ses délibérations et activités. Les notes du président concernant les listes des rédacteurs et des orateurs reflètent les efforts déployés pour rendre le Conseil plus ouvert et responsable de ses actes, et les améliorations apportées au site Web, dont le contenu est disponible dans plusieurs langues, profitent non seulement aux membres, mais aussi aux États non membres.

Toutefois, la longueur et la complexité croissantes des résolutions du Conseil sont préoccupantes. Selon les estimations, les résolutions adoptées ces dernières années peuvent prévoir trois à quatre fois plus de tâches ou mandats que celles adoptées il y a 20 ans. La dernière résolution sur les opérations de maintien de la paix en République démocratique du Congo prévoyait 38 mandats et contenait 54 paragraphes. Les membres du Conseil ne semblent pas toujours être conscients des coûts que représentent la mise en œuvre de résolutions si complexes et leur applicabilité. L'allongement des résolutions s'explique par la volonté des membres de traiter divers thèmes et sujets de préoccupation. Un participant a insisté sur le fait que les rédacteurs ainsi que les autres membres devaient faire preuve de retenue, rappelant que, lorsqu'ils en recevaient l'instruction, les rédacteurs parvenaient à se tenir à des projets de résolution de moins de deux pages.

### **Transparence, ouverture et relations avec d'autres organes**

La légitimité du Conseil est fonction, en partie, de l'impression qu'il donne en matière de transparence et d'ouverture. Les États non membres demandent à avoir accès en temps utile à davantage d'informations précises sur les activités menées par le Conseil et à avoir plus de possibilités de participer à ses activités et débats. Les participants ont salué les efforts déployés par Security Council Report et par la Division des affaires du Conseil de sécurité, qui avaient permis d'accroître de manière considérable la transparence du Conseil ces dernières années. La transparence est nécessaire, et non pas uniquement dans l'intérêt du Conseil. Dans le cadre de la planification des opérations de maintien de la paix ou du renouvellement de leurs mandats, par exemple, il est essentiel de consulter les pays fournisseurs de contingents et de recueillir leur avis (voir les débats des précédents ateliers). En 2012, a-t-on indiqué, le Conseil avait presque par erreur renouvelé le mandat de la mission au Timor-Leste sans consulter au préalable les dirigeants du pays et les pays fournisseurs de contingents. Lors de la rédaction des projets de résolution, il est souvent utile de consulter les pays voisins et d'autres pays de la région ou des mécanismes régionaux et sous-régionaux, qui peuvent apporter un éclairage particulier à la situation. Il a été proposé qu'une des recommandations

issues de l'atelier pourrait être de publier le calendrier des séances des comités des sanctions dans le *Journal des Nations Unies*. Plusieurs participants ont approuvé cette proposition et personne ne s'y est opposé. Alors que les sanctions sont de plus en plus utilisées comme moyen de coercition plutôt que la force, il importe que l'ensemble des États Membres soient tenus au fait de la manière dont le Conseil met en œuvre les régimes de sanction et veille à leur application.

Plusieurs participants ont appelé à un équilibre entre transparence et confidentialité. Même si la transparence devrait être un principe par défaut du Conseil, celui-ci ne sera jamais complètement transparent. Dans de nombreux cas, la discrétion a été nécessaire pour faire avancer le processus diplomatique et politique et pour servir la principale cause du Conseil – le maintien de la paix et de la sécurité internationales. D'aucuns doivent comprendre que tous les membres du Conseil ne travaillent pas sur la même question au même moment. La fuite d'informations peut compliquer l'obtention d'un consensus au sein du Conseil et il devrait être demandé de ne pas envoyer de SMS pendant les consultations. Il est essentiel que les membres aient des échanges francs, et les interventions de tiers concernant des déclarations faites en séance privée peuvent avoir un effet dissuasif. Parfois, les représentants spéciaux du Secrétaire général expriment leur avis plus franchement pendant les consultations qu'en séance publique. L'idée selon laquelle les membres non permanents demandent systématiquement plus de transparence et les membres permanents s'y opposent est une idée reçue, car tous les membres s'emploient à améliorer l'efficacité du Conseil, à ce qu'il obtienne plus de résultats et à ce qu'il soit plus ouvert.

Il a souvent été dit aux représentants d'États candidats aux élections au Conseil que la réforme des méthodes de travail était essentielle pour améliorer les relations du Conseil avec d'autres acteurs au sein et en dehors du système des Nations Unies. Le nombre perçu comme insuffisant de consultations menées en temps voulu et de manière approfondie a été considéré à maintes reprises comme le principal problème. Si le Conseil était plus à l'écoute de l'ensemble des États Membres de l'ONU et était perçu comme tel, il serait plus crédible et serait mieux à même de faire appliquer ses décisions. Il pourrait par exemple tenir plus de séances publiques afin d'être à la fois plus transparent et plus ouvert en donnant aux États non membres le sentiment de participer à ses travaux. Le perfectionnement des méthodes de travail pourrait permettre d'améliorer la communication avec l'ensemble des États Membres et de tenir davantage compte de leur avis précieux sur des questions de fond ou politiques dans les travaux du Conseil. Dans le même temps, les méthodes de travail devraient être conçues de façon que le Conseil reste efficace, vif et concentré. Le Conseil devrait entretenir une collaboration plus étroite avec la Commission de consolidation de la paix dans la mesure où son mandat – consistant à contribuer à mettre fin au conflit et à consolider la paix – est centré sur la transition au lendemain des conflits, qui s'est révélée être un enjeu majeur pour le Conseil, comme il a été indiqué plus haut. Les membres du Conseil devraient avoir une confiance absolue en les informations sur des questions de fond fournies par le Secrétariat.

### **Rédacteurs et présidents des organes subsidiaires**

Comme lors de l'atelier de 2013, les débats sur les modalités de sélection des rédacteurs et des présidents des organes subsidiaires ont été approfondis et animés. Bien que la question des rédacteurs ne soit pas encore entièrement élucidée,

l'accord concernant la note de la Présidente datée du 14 avril 2014 (S/2014/268) représente un grand pas en avant. La question à se poser dans l'immédiat est de savoir comment mettre en œuvre les recommandations qui y sont formulées. Plusieurs participants se sont prononcés en faveur de l'idée d'avoir des corédacteurs, qui avait été examinée lors du précédent atelier. En partant du principe que deux avis valent mieux qu'un, cette disposition pourrait être un bon exemple de collaboration productive entre un membre permanent et un membre non permanent. Les membres permanents bénéficient d'un plus grand vivier d'experts ainsi que d'une mémoire institutionnelle bien plus importante. Certaines délégations plus petites n'ont peut-être pas les capacités humaines et techniques nécessaires, mais elles peuvent parfois apporter des compétences locales et un point de vue régional précieux dans le cadre d'une telle collaboration. Il conviendrait mieux de ne pas adopter une démarche rigide dans la mesure où les situations varient. Il n'est pas toujours facile pour deux délégations de s'accorder sur le libellé des textes et des retards peuvent en découler. Récemment, un membre non permanent avait simplement pris la plume, rédigé un projet solide et était devenu de fait le rédacteur sur la question. Dans le cas des deux résolutions relatives à l'action humanitaire en République arabe syrienne adoptées en 2014, trois membres non permanents s'étaient efficacement répartis la tâche de la rédaction et leurs efforts considérables ont abouti à un accord au sein du Conseil.

Les participants avaient des avis divergents sur la question de savoir si les membres entrants étaient consultés suffisamment tôt et de manière suffisamment interactive concernant la nomination des présidents des organes subsidiaires du Conseil, comme demandé dans la note du président datée du 5 juin (S/2014/393). Il importe que les membres entrants soient informés le plus tôt possible de leurs tâches, non seulement pour pouvoir envoyer des experts compétents à New York, mais aussi pour prévoir une période plus longue pour assurer la transition avec le président sortant. Si une délégation exprime le désir de diriger un certain organe, il devrait en être déduit qu'elle a la capacité et la volonté de le faire comme il se doit. L'expérience a montré qu'un membre ne s'investira pas grandement dans la direction d'un organe qui traite d'un sujet qui ne représente que peu d'intérêt pour lui ou sur lequel il est peu compétent. Dans le même temps, bien que des efforts soient déployés pour faire en sorte que chaque nouveau membre obtienne la présidence de l'un des organes pour lesquels il a exprimé un intérêt, le délai pour effectuer la répartition est limité et les préférences de chacun ne peuvent être entièrement satisfaites. Il s'agit d'un processus de consultations continu qui serait facilité si les élections des membres du Conseil par l'Assemblée générale se tenaient plus tôt dans l'année, comme cela est prévu pour 2016.

Certaines tâches confiées aux comités sont plus exigeantes que d'autres et la charge de travail fluctue au fil du temps. Les représentants permanents devraient garder à l'esprit qu'ils occupent normalement la fonction de président, alors que les autres délégations ont une fonction d'experts à un niveau moins élevé. Il a été rappelé aux participants qu'à peine quatre ans plus tôt les membres élus n'avaient appris leur nomination pour l'année à venir que le 31 décembre, preuve que des progrès avaient été réalisés depuis. Pour assurer le bon fonctionnement de ces importantes entités, les participants ont semblé être d'accord qu'il convenait d'informer le plus tôt possible les membres entrants des organes subsidiaires qu'ils dirigeraient. En ce qui concerne les dispositions de la note du Président datée du 5 juin (S/2014/393) sur le transfert des responsabilités du président sortant au

président entrant, il a été noté que le Secrétariat avait élaboré un questionnaire pour chaque organe subsidiaire à remplir par les présidents sortants, leur permettant de faire part de leurs observations, qui pourraient être utiles aux présidents entrants.

La question de savoir pourquoi tous les organes subsidiaires, notamment les indispensables comités des sanctions, étaient actuellement dirigés par des membres non permanents a fait l'objet d'un débat. Un intervenant a indiqué que les membres non permanents avaient souhaité qu'il en soit ainsi 10 ans plus tôt. Plusieurs participants ont déclaré qu'ils n'étaient pas opposés à la réinstauration de l'ancienne pratique consistant à laisser des membres permanents diriger certains organes subsidiaires si les membres non permanents y consentaient. Le dispositif actuel visait toutefois à donner aux membres élus un plus grand rôle dans la réalisation des travaux du Conseil.

### **Types de séances et pratiques et procédures suivies**

Ces dernières années, le Conseil a jugé utile d'organiser des séances d'une plus grande diversité, notamment en recourant davantage aux dialogues informels et à la formule Arria. Les dialogues informels offrent la possibilité non seulement de communiquer des informations et des points de vue qu'il ne serait pas possible de communiquer lors de séances plus formelles, mais aussi de contourner les obstacles qui empêchent d'entendre les vues de certains intervenants dans un contexte plus formel. À titre d'exemple, le dialogue concernant la saisine de la Cour pénale internationale mené avec les délégations africaines avait été très utile. Dans le cadre de la poursuite de ces innovations, il sera essentiel de maintenir un équilibre productif entre interactivité et efficacité. Bien que les tentatives récentes de rendre les séances plus interactives en aient prolongé certaines, la possibilité d'avoir des conversations réelles et franches avec les représentants spéciaux du Secrétaire général et d'autres acteurs a été utile, le Conseil ayant pu être mieux informé des choix et des difficultés qui l'attendent. Un exposé sur la situation en République centrafricaine a été enrichi grâce à la volonté de poser des questions très précises dont ont fait preuve certains membres. C'est une initiative qu'ils peuvent prendre seuls, sans qu'il soit nécessaire d'adopter des réformes plus formelles. Les réunions des comités des sanctions et des autres organes subsidiaires tendent à être moins prédéfinies que les séances du Conseil en général dans la mesure où elles sont parfois ouvertes à d'autres pays situés dans la région concernée ou touchés par le régime de sanctions. Les membres du Conseil pourraient s'inspirer du fonctionnement du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, ses réunions étant bien plus spontanées que celles du Conseil.

Il a été souligné que les consultations et les séances publiques devaient servir des fins très différentes, mais que les membres les abordaient, à peu de choses près, de la même manière formelle en lisant trop de déclarations rédigées à l'avance. S'ils continuent à intervenir de manière aussi formelle et structurée pendant les consultations, le Conseil pourrait tout aussi bien les rendre publiques au lieu de prétendre que quelque chose de secret et de confidentiel s'y passe. Les consultations, qui sont le fondement des travaux du Conseil et laissent la place à la créativité, l'improvisation et l'engagement politique, devraient être plus franches et plus interactives, comme une vraie conversation. Or, les tentatives répétées de les améliorer, consistant souvent à appliquer des mesures arrêtées pendant les ateliers, ont abouti à des résultats mitigés. À titre d'exemple, il a été convenu que chaque membre n'ait pas à s'exprimer sur chaque sujet. S'agissant des membres permanents,

cette disposition a fonctionné pendant quatre séances et a ensuite été abandonnée. Les décisions du Conseil devraient être le résultat de réelles conversations, et tout ce qui peut être fait pour y parvenir vaut la peine d'être essayé.

Le recours à un plus large éventail d'intervenants a permis au Conseil de délibérer et de prendre des décisions en meilleure connaissance de cause. En entendant les vues du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme, du Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, des commandants des forces et de la Commission de consolidation de la paix, entre autres, le Conseil est devenu mieux au fait de l'évolution de la situation sur le terrain dans plusieurs contextes instables. Certains intervenants spécialisés dans les droits de l'homme ou les questions humanitaires devraient toutefois faire attention de ne pas se focaliser sur des questions qui relèvent davantage des mandats d'autres organes. Que la méthode du « tour d'horizon prospectif » fonctionne ou non, la porte du Conseil devrait toujours être ouverte aux fonctionnaires du Département des opérations de maintien de la paix et du Département des affaires politiques lorsque ceux-ci affirment qu'il y a urgence. Il a parfois été possible de discuter de crises soudaines qui n'étaient pas inscrites à l'ordre du jour officiel du Conseil en organisant des séances urgentes au titre des questions diverses. Selon plusieurs participants, une certaine flexibilité devrait être accordée au président quant à la structure des réunions. Pour éviter d'aborder une situation donnée de façon fragmentaire en examinant différents aspects à différentes séances, il serait utile de prévoir un débat plus approfondi sur les enjeux généraux dans certaines situations de crise.

Deux mesures examinées lors de précédents ateliers devraient être inscrites dans la pratique. Premièrement, la manière dont sont organisés les exposés des commandants des forces et des chefs de la police civile devrait être régularisée et, deuxièmement, les déjeuners mensuels avec le Secrétaire général étant devenus trop orchestrés et prévisibles, des changements devraient y être apportés de façon à permettre des échanges plus interactifs et plus utiles sur les questions à l'ordre du jour. En outre, comme il ressort des discussions à la table ronde I, les missions effectuées par les comités des sanctions et le Conseil en général dans des lieux présentant un intérêt ont été l'occasion de communiquer des messages, ainsi que de mieux comprendre la situation sur le terrain. Leurs incidences sur les plans budgétaire et logistique requièrent toutefois une plus grande attention. Un participant a noté l'intérêt qu'avait montré l'Union africaine à participer aux prochaines visites en Afrique.

### **Technologies de l'information, efficacité et représentation**

La charge de travail du Conseil augmente rapidement, comme en témoigne le nombre croissant de réunions tenues et de communiqués de presse publiés en 2014. Ceux-ci ont été diffusés dans 5 000 organes de presse de par le monde. Les frais de voyage ont été considérablement réduits grâce à l'usage devenu très répandu des systèmes de vidéoconférence. Les intervenants se servent de plus en plus, à bon escient, de cartes, de présentations visuelles numérisées, de vidéos prises par des drones et d'autres supports visuels, mais cette pratique est encore quelque peu irrégulière. De manière générale, plus le Secrétariat fournira d'informations à l'avance, mieux le Conseil sera informé. Cela étant, des problèmes de confidentialité se poseraient-ils si le Secrétariat établissait des comptes rendus écrits à l'avance? De plus, dans certains cas, l'utilisation de cartes peut avoir un caractère

sensible sur le plan politique, mais le Secrétariat recherche de nouvelles occasions de les utiliser dans ses présentations. Bien que l'efficacité des opérations du Conseil soit encourageante, le coût annuel total des opérations de maintien de la paix, qui s'élève actuellement à plus de 8 milliards de dollars, ne cesse de croître. Le Conseil devrait donc examiner ses dépenses consacrées au maintien de la paix de manière approfondie.

Comme lors des précédents ateliers, plusieurs participants ont exprimé leurs vues sur la forme et le contenu de l'ordre du jour du Conseil, ainsi que sur la fréquence de ses séances et l'ordre dans lequel elles se déroulent. Le programme de travail contient tellement de points établis, comme le renouvellement des mandats, que la marge d'action laissée au président est insuffisante. Les efforts actuellement déployés pour alléger l'emploi du temps et rationaliser le calendrier et l'ordre du jour devraient être encouragés. Par exemple, les débats sur le Kosovo et le Soudan du Sud se tiennent maintenant moins fréquemment. Un membre a décrit la liste officielle des points de l'ordre du jour du Conseil comme une « créature étrange », qui comprenait toujours la « question de Hyderabad » alors qu'elle n'avait plus été examinée depuis 1949. Inversement, le Conseil s'est réuni à 26 reprises concernant l'Ukraine, alors que cette question n'est toujours pas inscrite à l'ordre du jour. La fréquence à laquelle le Conseil se réunit devrait varier non seulement en fonction du point de l'ordre du jour, mais aussi au fil du temps et selon les circonstances. La clef est de maintenir une flexibilité aussi grande que possible. Il importe également de se concentrer sur des problèmes précis, plutôt que de traiter des questions aussi larges que « la situation au Moyen-Orient ». Il peut être à la fois contre-productif, mais aussi déroutant (même pour des raisons d'efficacité) d'inscrire de nombreux points à l'ordre du jour d'une seule séance. Sur le plan de la gestion du temps, les présidents pourraient parfois faire plus pour que les membres et intervenants s'en tiennent à leur temps de parole. Les intervenants ont aussi tendance à donner des réponses trop longues aux questions.

Plusieurs participants se sont déclarés en faveur de l'idée d'organiser des réunions occasionnelles à l'intention des représentants permanents uniquement pour encourager un échange de vues franc sur des sujets particulièrement sensibles ou urgents. Il a été fait observer que les représentants permanents ne se rendent souvent pas en séance, même de haut niveau, ou ne restent pas jusqu'à la fin. Quelle que soit la séance, il appartient évidemment aux États Membres de décider de leur niveau de représentation, et on devrait partir du principe que tout représentant, quel que soit son niveau, parle au nom de son pays. Pour les membres permanents, l'emploi du temps d'un représentant permanent doit être considéré à plus long terme, alors que les membres non permanents sont plus susceptibles de s'investir de manière plus intense et dans un but unique dans les travaux du Conseil pendant les deux ans de leur mandat. Dans tous les cas, la rédaction incombe généralement à des experts et non à des ambassadeurs. Il a été souligné que ce sont essentiellement les coordonnateurs politiques qui assurent la continuité des travaux du Conseil. Les réunions des coordonnateurs politiques en tant que groupe sont devenues une pratique bien établie, tout comme les échanges entre représentants permanents. Par conséquent, pourquoi n'existe-t-il pas de rassemblement similaire entre les représentants permanents adjoints, dont le rôle au sein du Conseil semble moins bien défini et apprécié?



### **Table ronde III**

#### **Enseignements tirés de l'expérience : réflexions des États membres du Conseil de sécurité en 2014**

##### **Animateur**

M. l'Ambassadeur David Pressman

Représentant suppléant pour les affaires politiques spéciales (États-Unis)

##### **Commentateurs**

M<sup>me</sup> l'Ambassadrice Sylvie Lucas

Représentante permanente du Luxembourg

M. le Ministre conseiller Olivier Nduhungirehe

Représentant permanent adjoint du Rwanda

M. l'Ambassadeur Oh Joon

Représentant permanent de la République de Corée

M. le Ministre plénipotentiaire Mario Oyarzábal

Représentant permanent adjoint de l'Argentine

M. l'Ambassadeur Gary Quinlan

Représentant permanent de l'Australie

##### **Réflexions**

Tous les représentants des membres sortants ont décrit, chacun en ses propres termes, le temps passé au Conseil comme une expérience positive et constructive. Aucun d'entre eux n'a dit regretter de s'être porté candidat. Bien que cela ait exigé une grande disponibilité s'agissant des heures de travail, siéger au Conseil était gratifiant, tant sur le plan personnel que pour le pays d'origine de chacun. Pouvoir agir effectivement sur les vies de tant de personnes était une chance, c'est pourquoi cette expérience a constitué une leçon d'humilité. Il importait que les personnes qui siègent au Conseil gardent toujours à l'esprit qu'il lui incombe la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Étant donné que le Conseil s'est bâti sur l'héritage de 100 millions de vies sacrifiées, il convient de garder à l'esprit l'énorme responsabilité de ne pas laisser cette expérience échouer comme la Société des Nations. Bien que certains jugent le Conseil à l'aune de ses échecs, le fait d'y siéger est source de véritables moments d'exaltation et de satisfaction. Le Conseil traverse actuellement une période de transformations. Pour ceux qui représentent des membres non permanents, le temps s'écoule très vite. Il semble qu'hier seulement, ils écoutaient dans cet atelier les expériences et leçons à tirer des membres de 2012. En dépit des inévitables déceptions, l'expérience s'est avérée gratifiante et a été l'occasion pour les représentants d'enrichir leurs connaissances, avec une perspective unique, sur de nombreux sujets et parties du monde. Plusieurs intervenants ont dit à quel point chacune de leurs délégations avait acquis des connaissances sur des régions et des situations qui ne constituaient pas des questions prioritaires de leurs politiques étrangères nationales, acquis un meilleur niveau de compétence dans l'élaboration et la négociation de textes multilatéraux et amélioré leur capacité de parvenir à un terrain d'entente là où aucun n'existait auparavant.

La dynamique du Conseil, ses priorités et les rapports entre ses membres changent chaque année, en raison du renouvellement de la moitié des membres non permanents. D'une certaine manière, il reflète le monde tel qu'il est à tout moment. Aux dires de certains participants, les membres de la classe 2014 ont constitué un ensemble particulièrement soudé, faisant preuve d'un net esprit d'équipe qui leur a permis de travailler sur des projets communs et d'être particulièrement productifs, en tant que groupe et non pas seulement comme un ensemble de délégations individuelles. Ils ont laissé leur empreinte individuelle et collective sur tout un ensemble de questions, parmi lesquelles les droits de l'homme, le sort des enfants en temps de conflit armé, les femmes, la paix et la sécurité, les méthodes de travail, la non-prolifération, les sanctions, les armes de petit calibre, les affaires humanitaires, la prévention des conflits, le maintien et la consolidation de la paix, la prévention des génocides et la responsabilité de protéger. Les progrès accomplis, en partie grâce à ces ateliers, concernant la réforme des méthodes de travail du Conseil, plaident en faveur de l'adage selon lequel les changements les plus efficaces sont accomplis de l'intérieur plutôt qu'imposés de l'extérieur. Il est cependant ironique de constater à quel point le Conseil semble bien fonctionner en interne, à une époque d'instabilité croissante dans plusieurs régions du monde. Les participants ne pouvaient qu'espérer que le monde ne verra pas sa situation empirer alors que le Conseil voit la sienne s'améliorer.

Pragmatisme, transparence, partenariat et ambition : ces quatre mots ont été fréquemment employés par les membres sortants lorsqu'ils ont décrit le temps passé au Conseil. Ils ont également fait part des éléments qui les avaient surpris. Plusieurs d'entre eux ont été frappés par tous les changements advenus depuis la dernière fois que leur pays avait siégé au Conseil. Non seulement les réunions sont plus nombreuses, tout comme les décisions prises, les missions de maintien de la paix et les organes subsidiaires, mais le Conseil s'occupe désormais des conflits de manière beaucoup plus systématique et institutionnalisée. Cependant, les membres non permanents peuvent encore faire de nombreux efforts pour rendre le Conseil plus juste, plus crédible et plus légitime. Pour avoir été témoins de la difficulté d'obtenir un consensus au sein du Conseil, notamment en ce qui concerne l'usage de la force, le concept d'une force permanente des Nations Unies semble beaucoup moins attrayant, si l'on tient compte du temps passé à décider où et quand la déployer. Par ailleurs, il a pu être parfois étonnant de constater qu'il apportait de nouvelles informations pertinentes relatives au sujet abordé lors des réunions de synthèse du Conseil.

## **Bilan**

Comme il ressort des réflexions ci-dessus, les représentants des membres sortants ont évalué de façon relativement positive les réalisations du Conseil de ces deux dernières années, tout comme les autres membres. Bien qu'ils aient parfois dû faire face à des luttes internes au Secrétariat, ainsi qu'à des clivages politiques au sein du Conseil, chacun des représentants des membres sortants a été capable de dégager des objectifs prioritaires et de les poursuivre avec constance. Nombre de ces priorités relevaient du groupe thématique des droits de l'homme : la prise en compte systématique de la question des enfants et des conflits armés, l'appui aux efforts de la Cour pénale internationale pour mettre fin à l'impunité, les sanctions en République centrafricaine, les deux résolutions sur l'accès humanitaire en République arabe syrienne, la résolution 2150 (2014) sur la prévention du génocide et la déclaration du Président sur les causes profondes des conflits (S/PRST/2013/4).

La mission de maintien de la paix au Soudan du Sud a été renforcée et son mandat redéfini afin d'insister davantage sur la protection des civils, la surveillance du respect des droits de l'homme et l'appui à l'acheminement de l'aide humanitaire [résolution 2155 (2014)], tandis que les missions au Mali et en République centrafricaine ont été consolidées afin de s'adapter à l'évolution de la situation sur le terrain. Les membres non permanents ont contribué au développement à long terme du droit international dans les domaines suivants : les enfants et les conflits armés, les droits de l'homme et le droit humanitaire. Sur le long terme – et peut-être sur des décennies plutôt que sur des années –, il pourrait s'agir là de leurs contributions les plus fondamentales, plus encore que des résolutions particulières et les déclarations du président.

Au cours des deux dernières années, divers outils et techniques ont été employés pour attirer l'attention sur le sort tragique des enfants touchés par un conflit armé. En 2014, par le biais du Groupe de travail sur le sort des enfants en temps de conflit armé, des déplacements sur le terrain ont été effectués, des exposés du Procureur de la Cour pénale internationale ainsi que du Président du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ont été organisés, des déclarations à la presse publiées, des vidéoconférences ont eu lieu et une résolution et une déclaration du Président ont été adoptées. Des dispositions relatives aux enfants, notamment sur la participation de conseillers pour la protection de l'enfance, ont été ajoutées aux mandats de maintien de la paix. Les situations où la violence à l'encontre d'enfants a été particulièrement atroce, comme c'est le cas en République arabe syrienne et en République centrafricaine, ont fait l'objet d'une attention soutenue.

Des efforts ambitieux ont été entrepris, au moyen d'études parallèles intergouvernementales et du Secrétariat, pour faire des sanctions un instrument plus moderne et plus intelligent. Ces efforts s'appuient sur le principe largement partagé que les sanctions constituent pour le Conseil l'un des principaux instruments de protection et de prévention, souvent préférables à l'usage coercitif de la force, car elles visent plus souvent des groupes armés et des individus que des gouvernements ou des populations. À l'heure actuelle, tous les comités des sanctions du Conseil sont dirigés par des membres non permanents. Tous les membres, notamment ceux qui viennent d'être élus, devraient donc s'intéresser à l'élaboration des sanctions et à leur application adéquate. Il a été recommandé que les débats des comités soient les plus transparents possible, ce qui suppose la tenue de séances d'information publiques s'il y a lieu et la publication des dates de réunions dans le *Journal des Nations Unies*, comme il en a été question dans le chapitre consacré à la table ronde II ci-dessus.

Ainsi qu'il est noté dans le résumé de la table ronde II ci-dessus, les représentants des membres sortants ont activement contribué à l'amélioration des méthodes de travail du Conseil. À certaines occasions cependant, ces efforts n'ont pas abouti, tant le statu quo peut être paralysant. C'est comme s'il existait une sorte de consensus sur le fait de ne pas poser de questions, qui s'accompagne, sans qu'aucune explication ne soit donnée, d'une résistance à tout changement de la terminologie antérieurement approuvée dans les projets de texte. À la table ronde III, deux mesures visant à améliorer les méthodes de travail ont été évoquées, mais le sujet a fait l'objet d'un examen plus approfondi au titre de la table ronde II ci-dessus. De nombreux membres et non-membres du Conseil ont accueilli favorablement la réintroduction des débats de synthèse, qui a été couronnée de succès. Cependant, et de façon ironique, la participation à ces débats s'est réduite à mesure qu'ils suscitaient

davantage la réflexion et l'analyse. Il faudrait trouver de nouvelles manières d'y attirer des non-membres. Si les tours d'horizon prospectifs ne connaissent pas un renouveau, il faudra leur créer un substitut (voir le débat de la table ronde II ci-dessus). Si l'on veut rendre le Conseil plus efficace, tant pour la prévention que la gestion des conflits, davantage de réflexion est nécessaire en amont.

Les participants ont répertorié des points que les membres, nouveaux ou déjà en fonction, devront examiner avec une attention soutenue en 2015. En dépit de toutes les polémiques soulevées par certaines questions, le Conseil est parvenu à un consensus dans la grande majorité des cas. Deux problèmes politiques généraux sont particulièrement importants. Tout d'abord, en 2015, comme ce fut le cas les années précédentes, le défi sera de parvenir à un accord conciliant les lignes politiques. Le Conseil n'inspire guère de respect de la part des principaux groupes intéressés et son travail est relativement peu connu du public et des parlements à travers le monde. En deuxième lieu, ayant eu tendance à être plutôt replié sur lui-même en raison de ses politiques internes, à plus long terme le Conseil devrait se préoccuper de la façon dont il est perçu à l'extérieur.

Le défi, pour les nouveaux arrivants, sera de comprendre et poursuivre le travail utile mais néanmoins inachevé des membres sortants. Comme nous l'avons vu précédemment, au niveau thématique l'année 2014 a vu un regain d'intérêt pour la prévention des conflits. Il s'agira, en 2015, de traduire cet intérêt en actes, au sein du Conseil et sur le terrain. Il faudra réfléchir davantage à la façon d'intégrer la responsabilité en tant qu'élément essentiel de prévention des conflits et des atrocités. De manière plus générale, le Conseil doit mieux intégrer à ses activités courantes les programmes de protection et d'action humanitaire, y compris l'initiative Les droits de l'homme avant tout. Parmi les nombreuses situations préoccupantes, celle du Soudan de Sud est particulièrement alarmante, notamment parce que l'Organisation des Nations Unies s'est fortement impliquée dans sa création et engagée depuis lors sur son avenir. Renforcer l'impact des travaux du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique demeure un autre défi constant. Celui-ci pourrait fournir un tour d'horizon prospectif des conflits qui voient le jour sur le continent, voir son mandat géographique étendu et se réunir au niveau des représentants permanents adjoints.

### **Relations au sein du Conseil**

Un participant a fait remarquer que dans cet atelier, contrairement à ce qui s'était fait lors des précédents, il avait peu été question du fait que la dynamique du Conseil était définie par une différenciation entre les membres permanents et non permanents. De fait, il y a eu peu de références aux 10 membres élus du Conseil de sécurité et aux cinq pays membres permanents; comme l'a fait remarquer un autre intervenant, il y a 15 membres, et non 5 plus 10. Un troisième intervenant a observé que même si cela déplaisait à certains, la Charte conférait aux cinq membres la permanence et le droit de veto. Et bien que tout le monde préfère que les membres permanents exercent ce droit avec parcimonie, il est inutile de chercher à se battre contre des moulins à vent. Il faut être réaliste et pragmatique si l'on veut être actif et changer la donne au Conseil. Un autre intervenant a abondé dans ce sens, ajoutant que pour faire avancer les choses, il était nécessaire d'impliquer les membres permanents, comme cela avait été le cas lors des résolutions sur l'accès humanitaire en République arabe syrienne. De leur côté, les membres permanents pourraient mieux partager leurs données, leurs informations et leur savoir-faire avec les

membres élus, et être plus actifs concernant les questions liées à la réforme du Conseil.

Au sein du Conseil, les alliances se nouent au gré des questions, entre membres permanents, entre membres non permanents ou entre les deux catégories. Pour la plupart des questions de fond, les intérêts et les points de vue ne sont pas tributaires du statut de chacun au sein du Conseil. Il peut arriver que deux membres, qui ont par ailleurs des rapports tendus en dehors du Conseil, y trouvent cependant un terrain d'entente pour travailler de concert. Bien que les membres élus aiment se plaindre des membres permanents, il est important d'admettre que ceux-ci voient les choses différemment dans certains domaines institutionnels pour des raisons structurelles. Il revient aux membres non permanents de proposer des idées nouvelles et des approches innovantes au cours de leurs deux années au Conseil, tandis que les membres permanents doivent assurer la continuité des relations de travail sur le long terme et faire en sorte de maintenir sur la durée la solidité et la viabilité du Conseil en tant qu'institution. De plus, les membres permanents sont davantage susceptibles d'avoir à défendre des intérêts géostratégiques de portée mondiale.

En outre, les membres permanents ont besoin des membres non permanents. Il ne leur est pas possible d'obtenir un consensus, ce qui leur tient particulièrement à cœur, ou même les neuf votes requis pour adopter des décisions sans l'apport d'au moins quatre membres élus. Les membres non permanents disposent du droit de veto pour les déclarations du président et les déclarations à la presse. Lors de l'élaboration des projets de résolution, les rédacteurs sont généralement prêts à tenir compte des opinions de tous les membres élus. Comme indiqué plus haut, les membres non permanents jouent parfois un rôle crucial d'intermédiaires lorsque les membres permanents sont divisés, comme ce fut le cas autour des résolutions concernant l'accès à l'aide humanitaire en République arabe syrienne. De leur côté, les membres permanents, forts de leur longue expérience et de leurs légions d'experts, possèdent un savoir-faire et des informations qu'ils sont prêts à partager avec les nouveaux arrivés. Il est donc utile d'entrer en contact avec les membres permanents avant même d'entamer son mandat au Conseil : certains d'entre eux disposent d'excellents programmes de formation pour les nouveaux membres élus. Enfin, les membres permanents sont peut-être les architectes des sanctions, mais les membres non permanents, en tant que présidents des comités, sont les agents de leur application.

### **Enseignements tirés de l'expérience**

Les membres nouvellement élus ont reçu de nombreux conseils de la part des membres sortants, qui ont également partagé avec eux leurs analyses, les pratiques optimales et les enseignements qu'ils avaient tirés de leur expérience, parmi lesquels :

- Voir grand. Ne pas être trop modeste. Le fait de siéger au Conseil est une responsabilité qui implique d'évaluer et de rendre des jugements sur des conflits lointains et de contribuer activement aux délibérations et aux travaux en cours. Le Conseil ne saurait être neutre ou passif quand il s'agit de maintenir la paix et la sécurité internationales;
- Ne pas attendre de voir comment évoluent les événements pour agir. Anticiper et s'impliquer très rapidement. Deux ans sont une courte période pour s'adapter et changer la donne;

- Prendre la plume et ne pas la lâcher. La rédaction des textes est une tâche des membres permanents comme des non-permanents;
- Ce n'est pas la taille qui compte. La qualité et la valeur de l'apport de chacun ne dépendent pas du poids de sa délégation ou de son pays;
- Ce qui compte, ce sont l'engagement et la détermination, ainsi que les idées neuves et des valeurs affirmées. Travailler pour obtenir un consensus, mais ne pas avoir peur de prendre la parole au sujet d'une déclaration de presse si le besoin se fait sentir;
- Trouver rapidement un ou plusieurs créneaux et s'y tenir. Chaque membre devrait laisser son empreinte dans un petit nombre de domaines prioritaires où il lui est possible de changer les choses, ce qui constituera son héritage;
- Avoir des objectifs et un emploi du temps précis, faute de quoi il est facile de se perdre ou de s'éparpiller dans le monde du Conseil qui est rapide, multidimensionnel et à forte pression. Le Conseil ne pardonne pas à ceux qui perdent le cap. Mais il faut garder à l'esprit que les autres membres ainsi que de nombreuses personnes en dehors du Conseil ont intérêt à ce que chacun des représentants réussisse;
- Constituer des réseaux à chaque occasion, notamment dans les domaines les plus importants pour sa délégation, avec des membres et non-membres du Conseil, au sein du Secrétariat, de la société civile, des organisations non gouvernementales, des médias, avec des parlementaires, des experts indépendants et des groupes de réflexion;
- Collaborer et échanger des informations avec ces réseaux thématiques et spécialisés. En ce qui concerne les questions de fond et le travail du Conseil, faire appel aux meilleurs penseurs indépendants;
- Demander de l'aide et des retours et se former à chaque fois que cela peut être utile. Ne pas hésiter à profiter de l'expérience et des compétences des autres dans des domaines spécialisés, tels que l'histoire et les dynamiques régionales et nationales, ainsi que les règles, les procédures et l'histoire du Conseil. La Division des affaires du Conseil de sécurité et le Security Council Report, parmi d'autres, pourront apporter une aide;
- Engager et participer à des dialogues entre les membres entrants et sortants : les derniers étaient à la place des premiers il y a deux ans. Ils seront donc compréhensifs;
- Faire preuve de transparence tout en étant visible. Intervenir devant la presse à la sortie des séances du Conseil de sécurité, faire appel aux médias;
- Ne pas voir la présidence de comités et les groupes de travail comme des corvées mais comme des opportunités. Se plier à ces devoirs de direction tout au long des deux années à venir et en tirer le plus grand profit. Ces groupes réalisent – ou devraient réaliser – un travail important;
- Tirer le meilleur parti de la période de transition. Le Secrétariat fournira à chaque nouveau membre tous les papiers nécessaires, mais seule la délégation sortante pourra leur donner des informations « de l'intérieur » qui sont inestimables, notamment parce qu'elles permettront d'éviter les erreurs passées. Mettre en œuvre les mesures arrêtées dans la note S/2014/393;

- La présidence d'un comité de sanctions est une tâche à prendre très au sérieux – exigeante mais gratifiante. Faire en sorte que les débats soient plus transparents. Chaque délégation devrait disposer d'un coordonnateur spécialement chargé des sanctions;
  - Organiser chaque mission en répartissant le travail selon les compétences de chacun pour remplir les tâches en cours, et remanier si nécessaire. Accorder de l'importance aux interlocuteurs dans les pays, notamment les représentants du pouvoir exécutif, les parlementaires et les groupes de la société civile. Ils peuvent faciliter le travail ou le rendre beaucoup plus difficile;
  - Passer du bon temps. Agir pour changer les choses.
-