

**Conseil de sécurité**

Distr. générale  
12 juillet 2010  
Français  
Original : anglais

---

**Lettre datée du 9 juillet 2010, adressée au Secrétaire général par la Représentante permanente du Nigéria auprès de l'Organisation des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous informer que pendant la présidence du Nigéria, le Conseil de sécurité doit tenir, le vendredi 16 juillet 2010, un débat public sur le thème « Pour une utilisation optimale des instruments de diplomatie préventive : perspectives et défis en Afrique ».

Le Nigéria a établi une note de réflexion qui contribuera à orienter les discussions (voir annexe).

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

L'Ambassadrice,  
Représentante permanente du Nigéria  
auprès de l'Organisation des Nations Unies  
(Signé) U. Joy **Ogwu**



**Annexe à la lettre datée du 9 juillet 2010 adressée  
au Secrétaire général par la Représentante permanente  
du Nigéria auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Débat thématique ouvert du Conseil de sécurité,  
sous la présidence du Nigéria, 16 juillet 2010**

**Note de réflexion**

**Pour une utilisation optimale des instruments de diplomatie  
préventive : perspectives et défis en Afrique**

Le Nigéria propose de tenir, le 16 juillet 2010, un débat ouvert du Conseil de sécurité pour réfléchir sur les moyens d'utiliser au mieux l'ensemble complet des instruments de diplomatie préventive en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, notamment en Afrique.

**Contexte**

Les nations africaines ont fait preuve de leur attachement à la paix et la sécurité, comme le manifestent les travaux des organisations régionales et sous-régionales en Afrique. La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a mis en place plusieurs mécanismes de prévention des conflits, dont des mécanismes d'alerte rapide pour la prévention de conflits en Gambie, au Bénin, au Libéria et au Burkina Faso. Dans le cadre de ses efforts, la CEDEAO a également mis en place le Conseil de médiation et de sécurité, la Commission de défense et de sécurité et le Conseil des Sages. En outre, l'Union africaine a mis en place de plusieurs mécanismes de prévention des conflits tels que le Conseil de paix et de sécurité et le Groupe des Sages, dans le cadre de son architecture globale de paix et de sécurité. Néanmoins, les conflits et les menaces de conflit demeurent des préoccupations importantes pour le continent et le règlement global de ce problème n'est pas envisagé.

Il est vrai que la responsabilité de prévenir les conflits incombe aux États en premier chef, mais le maintien de la paix et de la sécurité internationales est la responsabilité principale du Conseil de sécurité. Les missions de maintien de la paix sont aujourd'hui l'instrument privilégié de l'ONU pour gérer les conflits et elles ont gagné en complexité et en ampleur. En effet, en 2000, il n'y avait que 20 000 personnes déployées dans les opérations de maintien de la paix, alors qu'en 2009 ce chiffre s'élevait à 116 000, avec un budget de fonctionnement de plus de 7,8 milliards de dollars des États-Unis. Le budget des opérations de maintien de la paix s'élève aujourd'hui à 8,5 milliards de dollars des États-Unis, ce qui a des incidences conséquentes pour les États Membres, le Secrétariat et les partenaires en ce qui concerne les prises de décisions, l'affectation des ressources et la gestion<sup>1</sup>.

Devant une augmentation sans précédent du nombre et de l'échelle de ces opérations, l'ONU devrait peut-être envisager les avantages qu'il y aurait à

---

<sup>1</sup> Document officieux du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions mentionné dans le document S/PRST/2009/24 et intitulé « A New Partnership Agenda: Charting a New Horizon for UN Peacekeeping » (juillet 2009), p. 4.

transformer sa culture de réaction après conflit en une culture de prévention pour éviter des conflits violents et des pertes incalculables. Un travail considérable et de qualité a déjà été accompli à cet égard, notamment en ce qui concerne les avantages de la médiation ainsi que le règlement et la gestion des conflits. Par exemple, de concert avec les acteurs de la région, l'ONU a organisé une intervention politique rapide en Guinée après les violences de septembre 2009, évitant ainsi la menace d'une guerre civile et rendant inutile le déploiement d'une force de maintien de la paix. De même, la participation de l'Envoyé spécial de la CEDEAO au Niger a aidé à désamorcer une crise politique potentiellement explosive qui aurait pu avoir des conséquences violentes. Après la décision rendue en 2002 par la Cour internationale de Justice, le Secrétaire général Kofi Annan a réussi par la médiation à régler les arrangements entre le Nigéria et le Cameroun concernant le transfert de souveraineté sur la presqu'île de Bakassi. Plus récemment, le soutien constant apporté par l'ONU dans le cadre des programmes relatifs aux élections et à la relance socioéconomique et de la réforme du secteur de la sécurité s'inscrit dans un ensemble de solutions politiques qui contribuent au maintien de la paix, notamment en Guinée.

En dépit de réussites exemplaires comme celles-ci, il manque encore à l'ONU une stratégie cohérente et structurée, qui lui permette d'œuvrer et d'arriver à la prévention des conflits par une démarche intégrée, en utilisant au mieux les instruments et les institutions dont elle dispose ainsi que ceux des organisations régionales, de façon à s'acquitter effectivement des obligations qui lui incombent en vertu du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies, relatif au règlement pacifique des différends.

## Historique

Le changement d'orientation de la réflexion et de l'action des Nations Unies en matière de prévention des conflits remonte au rapport du Directeur général de 1992 intitulé « Agenda pour la paix », qui définissait la diplomatie préventive comme action « ayant pour objet d'éviter que des différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert, et, si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible ».

Le rapport de 2001 du Secrétaire général sur la prévention des conflits armés (S/2001/574 et Corr.1) allait plus loin puisqu'il reconnaissait qu'il était d'une importance essentielle de considérer que « la responsabilité première de la prévention des conflits incombe aux gouvernements nationaux » et que « le rôle des Nations Unies est d'avant tout d'aider les gouvernements nationaux et leurs homologues locaux à trouver des solutions à leurs problèmes en les aidant à mettre en place des capacités nationales et régionales d'alerte rapide, de prévention des conflits et de consolidation de la paix à long terme ».

À partir de ces recommandations pratiques, le rôle de soutien des Nations Unies a dépassé les limites de la simple gestion des conflits, qui avait été le domaine de compétence traditionnel des départements de l'ONU chargés de la politique et du maintien de la paix. Il est désormais admis qu'une approche multidisciplinaire et intégrée des conflits contemporains est nécessaire pour compléter les outils tels que la médiation, la négociation ou les bons offices par tout un ensemble de nouveaux outils de développement axés sur des processus qui permettent de renforcer la confiance entre les groupes et de promouvoir les processus de dialogue et les

compétences en matière de renforcement et de consolidation des capacités de médiation de la société.

Le Conseil de sécurité a déjà été saisi à de nombreuses reprises de questions ayant trait au règlement non contentieux des différends en Afrique, et le problème a été débattu très souvent au sein du Conseil au cours des années<sup>2</sup>. C'est ainsi que le Conseil a tenu une réunion de haut niveau sur la question en septembre 2008 et un débat public le 21 avril 2009, l'une et l'autre activité ayant renforcé notre engagement collectif à recourir à la diplomatie préventive au sein du Conseil.

Plus récemment, en janvier dernier, le Conseil de sécurité a réaffirmé qu'il entendait prendre de nouvelles mesures en vue de « rendre plus étroite et plus concrète la coopération entre l'ONU et les organisations régionales et sous-régionales dans les domaines de l'alerte rapide en cas de conflit, de la prévention des conflits ainsi que de l'établissement, du maintien et de la consolidation de la paix, et de veiller à la cohérence, la synergie et l'efficacité collective de leurs efforts » (S/PRST/2010/1). S'il faut se féliciter de ces initiatives, elles ne vont pourtant pas jusqu'à énoncer une politique ou une stratégie d'ensemble pour compléter le modèle actuel de maintien de la paix. Le maintien de la paix n'est pas le seul outil dont on dispose pour régler et gérer les conflits.

En fonction des situations et des possibilités qui s'offrent, des outils de diplomatie préventive tels que la prévention des conflits, la médiation, les bons offices, les missions d'établissement des faits, la négociation, le recours aux envoyés spéciaux, les consultations informelles, le renforcement de la paix et les activités de développement ciblées peuvent être plus utiles, plus rentables et moins risqués pour engranger les dividendes de la paix que chacun souhaite. Ces stratégies peuvent appuyer une activité militaire en remédiant aux discordes au niveau politique, détournant ainsi les protagonistes de la voie du conflit. Le renforcement des capacités et ressources humaines des Nations Unies consacrées à la médiation et aux activités connexes est la preuve d'un attachement croissant aux initiatives de ce type.

En tant qu'ensemble puissant d'outils pour faciliter la consolidation de la paix et pour donner une dimension opérationnelle aux obligations du Conseil de sécurité au titre du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies, la diplomatie préventive est de nature à favoriser l'unité, la confiance et la coopération, à s'opposer au déferlement de la violence et, en anticipant les conflits armés et leurs conséquences négatives, à maintenir la stabilité et à promouvoir la paix tout en préservant les acquis du développement. Ces possibilités encore inexploitées sont gages de nouveaux investissements en ressources étant donné que les gains que permettent pareils résultats dépassent le domaine de l'économie. Les problèmes pratiques à

---

<sup>2</sup> Voir, notamment, la note du Président du Conseil de sécurité qui a défini le mandat du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique (S/2002/207); la lettre contenant les termes de référence pour le débat public du 28 août 2007 sur la prévention et la résolution des conflits, en particulier en Afrique (S/2007/496); le débat du 28 août 2007 sur le rôle du Conseil de sécurité dans la prévention et la résolution des conflits, en particulier en Afrique (S/PV.5735 and Resumption 1); le rapport du Secrétaire général sur l'application de la résolution 1625 (2005) du Conseil de sécurité sur la prévention des conflits, en Afrique en particulier (S/2008/18); le rapport du Secrétaire général sur le développement de la médiation et le renforcement des activités d'appui y relatives (S/2009/189); et la déclaration du Président du Conseil de sécurité sur les moyens de promouvoir encore le recours à la médiation dans le règlement pacifique des différends (S/PRST/2009/8).

réglé pour s'accorder sur une politique de ce type et la mettre en œuvre restent donc encore à débattre.

### **La teneur du débat**

Pour cultiver la paix et atteindre les objectifs énoncés au Chapitre VI de la Charte, il est nécessaire de promouvoir une stratégie comportant une détection précoce des situations de conflit et une intervention appropriée pour bâtir la confiance et surtout empêcher que la violence n'éclate entre les parties en présence. Les mesures employées devraient les en détourner, en leur proposant une solution de rechange pacifique qui soit plus séduisante comme perspective ou moins coûteuse comme moyen de parvenir à une fin déterminée. Elles pourraient représenter tout un éventail d'interventions allant d'incitations au dialogue interculturel à des techniques plus coercitives telles que les sanctions ciblées.

Une politique efficace en faveur de ce genre de diplomatie préventive nécessiterait une démarche impliquant une coopération avec les organisations régionales et sous-régionales qui appliquent sur le terrain des mécanismes de diplomatie préventive. Aussi est-il impératif que l'orientation indiquée à cet égard par le Conseil de sécurité soit concrétisée avec précision et clarté et de manière à soutenir, encourager et respecter, dans le rôle qui leur revient, les différents acteurs compétents – gouvernements nationaux, Union africaine et CEDEAO, sans oublier les intérêts des États voisins.

Cette initiative ne va pas sans un certain nombre de grandes difficultés. Il faudra déceler et s'assurer des sources de financement fiables afin qu'elle puisse effectivement être rendue opérationnelle. Il faudra aussi tâcher de renforcer les capacités de diplomatie préventive et l'expertise en la matière tant aux niveaux national et régional qu'au sein des Nations Unies, de manière à mobiliser les capacités du Groupe des Nations Unies pour le développement, du Programme des Nations Unies pour le développement, de la Commission de consolidation de la paix, du Département des affaires politiques et du Département des opérations de maintien de la paix (y compris son Groupe de la réforme du secteur de la sécurité). Si l'on veut faire progresser la coopération actuelle de l'ONU avec les acteurs régionaux et sous-régionaux en la matière, il faudra prendre soin de bien coordonner le processus pour intégrer la diplomatie préventive à l'architecture de la prévention des conflits, de la consolidation de la paix et du maintien de la paix. Avant tout, il sera nécessaire de mobiliser la volonté politique requise pour faire de la diplomatie préventive un véritable outil du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Ce sont là des questions sur lesquelles la position mûrement réfléchie du Secrétaire général constituerait un apport apprécié.

La communauté internationale en général a intérêt à s'entendre sur un ensemble de mesures pour voir la diplomatie préventive automatiquement mise à contribution dans les situations de crise, tout particulièrement en Afrique.

### **Questions**

Dans ce débat, le Conseil de sécurité devrait se pencher sur les questions suivantes :

1. Comment pourrions-nous parvenir à nous entendre sur une stratégie cohérente pour favoriser le recours à la diplomatie préventive, en complément du modèle de maintien de la paix que l'Organisation suit actuellement pour l'Afrique?

2. En quoi consisterait une stratégie propre à améliorer la dotation de ressources de la diplomatie préventive?

3. Quelle pourrait être la valeur ajoutée à cet égard aux travaux du Conseil par une mise à jour du rapport de 2008 du Secrétaire général sur la prévention des conflits en Afrique, rapport qui comprendrait, en guise d'annexe, un exposé des situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil et autres situations de crise potentielles?

4. Comment mobiliser au mieux le Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique pour lancer une action concrète, en partenariat avec les acteurs clefs de la région, en vue d'optimiser l'utilisation des outils de la diplomatie préventive dans certaines situations préjudant à un conflit?

5. Quelles seraient les possibilités de puiser dans les ressources et les savoir-faire des organismes compétents des Nations Unies et d'autorités régionales telles que le Conseil de la paix et de la sécurité de l'Union africaine, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la CEDEAO.

6. Comment réussir à transformer les énormes difficultés auxquelles l'Afrique doit faire face actuellement sur le plan de la paix et de la sécurité (au Soudan, en Somalie, en République démocratique du Congo ou au Zimbabwe, par exemple) en occasions de nouer des partenariats avec les acteurs locaux, y compris les organisations de la société civile et les organisations féminines, pour élaborer et mettre en œuvre des programmes complets et réalistes de diplomatie préventive?

7. Vu les éléments qui risquent de militer contre l'application de la diplomatie préventive, quels seraient éventuellement les outils diplomatiques les plus appropriés pour prévenir les conflits en Afrique?

8. Quels sont les avantages de la diplomatie préventive et qui en sont les bénéficiaires?

---