

**Conseil de sécurité**

Distr. générale
31 décembre 2008
Français
Original : anglais

**Lettre datée du 30 décembre 2008, adressée
au Président du Conseil de sécurité par le Représentant
permanent de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique pour 2008, tel qu'approuvé par les membres (voir annexe).

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

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
de la République d'Afrique du Sud
(*Signé*) Dumisani S. **Kumalo**



Annexe

Rapport sur les activités du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique

I. Introduction

1. Le Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique a été créé par une note du Président du Conseil de sécurité (S/2002/207). Dans cette note, le Conseil a défini la composition, la présidence, les méthodes de travail et la durée du Groupe de travail, et lui a conféré le mandat ci-après :

a) Contrôler l'application des recommandations figurant dans la déclaration du Président S/PRST/2002/2 et les déclarations précédentes, ainsi que dans les résolutions relatives à la prévention et au règlement des conflits en Afrique;

b) Faire des recommandations tendant à améliorer la coopération entre le Conseil de sécurité et le Conseil économique et social, et entre le Conseil de sécurité et les autres organismes des Nations Unies qui s'occupent de l'Afrique;

c) Examiner, en particulier, les questions régionales et les questions se posant dans différents conflits qui ont une incidence sur les travaux du Conseil relatifs à la prévention et au règlement des conflits en Afrique;

d) Faire des recommandations au Conseil de sécurité en vue d'améliorer la coopération en matière de prévention et de règlement des conflits entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales (Union africaine) et sous-régionales.

2. Dans sa note S/2007/771, le Président du Conseil de sécurité a indiqué que le Conseil avait décidé que le Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, créé le 1^{er} mars 2002 (voir S/2002/207) initialement pour une période d'un an, poursuivrait ses travaux jusqu'au 31 décembre 2008.

3. Ultérieurement, suite à la note du Président du Conseil datée du 3 janvier 2008 (S/2008/2), l'Afrique du Sud, succédant au Congo, a accédé à la présidence du Groupe de travail spécial. L'Ambassadeur et Représentant permanent de l'Afrique du Sud, Dumisani S. Kumalo, a été élu Président du Groupe de travail spécial pour la période s'achevant le 31 décembre 2008.

4. Le présent rapport rend compte des activités menées par le Groupe de travail spécial en 2008 sous la présidence de l'Afrique du Sud.

II. Activités menées par le Groupe de travail spécial

A. Exposé du Département des affaires politiques

5. Le 21 janvier 2008, l'Afrique du Sud, en sa qualité de présidente du Groupe de travail spécial, a représenté le Conseil de sécurité à la réunion organisée à Addis-

Abeba par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine avec les organisations régionales et internationales non africaines.

6. Le 24 janvier 2008, le Groupe de travail spécial s'est concerté sur ses activités pour 2008.

7. Le 6 mars 2008, il a entendu un exposé du Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, B. Lynn Pascoe, sur les propositions faites en vue de renforcer le Département des affaires politiques. L'exposé a permis aux membres de comprendre la manière dont le Département des affaires politiques envisageait son rôle dans les efforts de prévention et de règlement des conflits et les étapes prévues dans le processus de renforcement du Département.

8. M. Pascoe a souligné que les difficultés auxquelles se heurtait le Département avaient été bien décrites dans divers rapports et évaluations, qui faisaient apparaître une évolution intenable, à savoir un élargissement des responsabilités accompagné d'une stagnation des ressources. Le Département, excessivement sollicité, n'était plus en mesure d'accomplir les tâches d'analyse, de dialogue diplomatique et de coordination qu'exige une diplomatie préventive efficace.

9. Cependant, M. Pascoe a fait observer que le Secrétaire général attendait du Département qu'il soit plus actif que jamais et que son action aboutisse à alléger le fardeau du maintien de la paix qui devenait coûteux compte tenu de l'accroissement du nombre d'opérations, notamment d'opérations exigeantes telles que l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD).

10. L'ONU devait être plus efficace non seulement dans l'action de stabilisation des situations de conflit et les interventions humanitaires qu'appellent ces situations, mais aussi dans la prévention et le règlement des conflits par des moyens politiques. La prévention et le règlement des conflits sont des responsabilités inscrites dans la Charte auxquelles on ne saurait manquer.

11. Dans ces conditions, M. Pascoe a indiqué que des mesures avaient été proposées pour renforcer le Département des affaires politiques :

a) Renforcer considérablement les divisions régionales du Département et les réorganiser pour gagner en efficacité, cette mesure étant attendue de longue date;

b) Création d'une division intégrée des politiques, des partenariats et de l'appui à la médiation, qui aiderait l'Organisation à mener des actions de médiation de manière plus systématique et améliorerait la capacité du Département de se pencher sur des questions intersectorielles touchant la paix et la sécurité;

c) Étoffer le service du secrétariat des organes subsidiaires du Conseil de sécurité et la Division de l'assistance électorale;

d) Créer des postes afin de renforcer les capacités de gestion, d'évaluation, de contrôle et de communication du Département, en appui aux travaux du Département dans leur ensemble.

12. Le Président a remercié M. Pascoe au nom des membres du Groupe de travail spécial et l'a assuré que dans l'accomplissement de sa mission de prévention et de règlement des conflits, le Département bénéficierait de l'appui des membres, par tous les moyens appropriés, que ce soit au nom de leur pays ou en leur qualité de membre du Conseil de sécurité.

B. Réunion concernant le concept de « responsabilité de protéger »

13. Le 1^{er} décembre 2008, le Groupe de travail spécial a tenu une réunion de fond importante qu'il a consacrée à l'examen du concept de « responsabilité de protéger ». En décidant de tenir cette réunion, le Président a exprimé sa conviction que la prévention des conflits, qui est un élément fondamental de la responsabilité de protéger, n'avait pas bénéficié de toute l'attention requise.

14. En outre, deux autres objectifs ont présidé à la tenue de la réunion. Le premier est que le Secrétaire général devait présenter son rapport sur la responsabilité de protéger à l'Assemblée générale au début de l'année suivante, permettant ainsi à celle-ci de tenir un débat sur ce rapport. En conséquence, le Président a estimé que les discussions au sein du Groupe de travail sur la notion de responsabilité de protéger pourraient contribuer à ce débat, dont l'objectif était, entre autres, de parvenir à une vision commune des questions figurant aux paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005 (résolution 60/1 de l'Assemblée générale).

15. Le deuxième objectif est que de l'avis général, la notion de responsabilité de protéger relevait du mandat du Groupe de travail. Il était donc essentiel que la réunion se tienne dans le contexte du mandat du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, qui prévoyait de faire des recommandations au Conseil de sécurité en vue d'améliorer la coopération en matière de prévention et de règlement des conflits entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales (Union africaine) et sous-régionales [voir S/2002/207, sect. III iv)].

16. La réunion interactive, qui a connu une participation élevée, a permis de se faire une idée très utile des positions nationales des membres du Conseil et des experts sur le terrain en ce qui concerne la responsabilité de protéger dans le contexte de l'action non militaire. La réunion a également permis au Conseil d'engager une concertation pour définir des positions qui se rejoignent sur l'égale importance de tous les piliers du concept de responsabilité de protéger. Le compte rendu de la réunion, établi par le Président, figure dans l'appendice I de la présente annexe.

C. Exposés des présidents des organes subsidiaires du Conseil de sécurité

17. Conformément aux statuts, le Président du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique s'est joint à ses collègues et aux présidents des organes subsidiaires du Conseil de sécurité pour présenter des exposés à la 6043^e séance du Conseil, le 15 décembre 2008. Le texte de l'exposé du Président sur les activités du Groupe de travail spécial pour 2008 figure dans l'appendice II de la présente annexe.

III. Conclusions

18. L'Afrique du Sud a eu l'honneur de siéger au Conseil de sécurité au cours des deux années passées et de présider le Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique au cours de la dernière année.

19. L'Afrique du Sud a présidé le Groupe de travail en 2008 en étant convaincue qu'elle pouvait apporter une contribution positive aux travaux du Conseil sur le dossier africain, et notamment que cela renforcerait les priorités africaines en matière de paix, de sécurité et de développement. La contribution générale de l'Afrique du Sud au Conseil était conforme aux buts de ce groupe de travail.

20. L'Afrique du Sud se félicite que les membres du Conseil aient favorablement accueilli les efforts accomplis par le Groupe de travail spécial et que ceux-ci aient permis d'avoir une vision plus claire des questions relatives à la paix et à la sécurité en Afrique et de l'importance de la prévention des conflits.

21. Au moment où l'Afrique du Sud quitte le Conseil et le Groupe de travail spécial, je tiens à exprimer ma gratitude au Secrétariat, notamment au Secrétaire du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, Oseloka Obaze, pour son appui aux activités du Groupe de travail.

New York, le 26 décembre 2008

Le Représentant permanent,
Président du Groupe de travail spécial
sur la prévention et le règlement
des conflits en Afrique
(Signé) D.S. **Kumalo**

Appendice I

Résumé des travaux de la réunion sur la responsabilité de protéger

**Ambassadeur Dumisani S. Kumalo, Représentant permanent
de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies
et Président du Groupe de travail spécial sur la prévention
et le règlement des conflits en Afrique**

Dans sa déclaration liminaire, l'Ambassadeur Kumalo a indiqué que la réunion se tenait pour deux raisons. Premièrement, le Secrétaire général devait présenter son rapport sur la responsabilité de protéger à l'Assemblée générale au début de l'année prochaine, et celle-ci tiendrait ensuite un débat sur ce rapport. Deuxièmement, le concept de responsabilité de protéger relevait du mandat du Groupe de travail, d'autant que la prévention des conflits était un aspect essentiel de la responsabilité de protéger. À cet égard, l'Ambassadeur Kumalo a souligné que la responsabilité de protéger ne recouvrait pas exclusivement l'intervention militaire et a déploré la lenteur avec laquelle ce concept était mis en pratique.

**Edward Luck, Conseiller spécial du Secrétaire général
et Vice-Président principal et Directeur des études
de l'Institut international pour la paix**

M. Luck a rappelé que le Secrétaire général avait clairement indiqué dans l'allocation qu'il a prononcée le 15 juillet à Berlin que la responsabilité de protéger n'était pas « une autre appellation de l'intervention humanitaire ». Il a relevé qu'en conférant à la souveraineté la rigueur et le respect voulus, le concept visait à aider les États à réussir et non seulement à réagir après leur échec. À cet égard, a-t-il déclaré, le Secrétaire général avait estimé que la responsabilité de protéger reposait sur trois piliers : 1) la responsabilité incombant à l'État de protéger sa propre population; 2) la responsabilité incombant à la communauté internationale d'aider l'État à assumer ses responsabilités en matière de protection; et 3) la responsabilité incombant à la communauté internationale de réagir lorsque l'État manque à ses responsabilités en matière de protection. Ces trois piliers, a-t-il souligné, se renforçaient mutuellement et, si les mesures de prévention et d'assistance étaient privilégiées, on ne pourrait ignorer les mesures collectives adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il s'agissait de concilier les différents volets. Se référant au document de base établi par l'Afrique du Sud, M. Luck a précisé que ni le Document final du Sommet mondial de 2005 ni le Secrétaire général n'avaient employé le terme « intervention » s'agissant de la responsabilité de protéger, laquelle visait à aider l'État et non à le fragiliser. Tout en réaffirmant que la responsabilité de protéger était un concept beaucoup plus large et plus nuancé que l'intervention humanitaire, il a déploré la tendance qu'avaient, parfois, les gouvernements et les organismes intergouvernementaux à restreindre leurs options, la conséquence étant qu'ils ne pouvaient plus assurer la protection voulue aux populations touchées. Le meilleur moyen, pensait-il, de décourager les États puissants d'abuser, de façon unilatérale, de la responsabilité de protéger était que la communauté internationale définisse clairement un cadre permettant de mettre en œuvre, collectivement et légalement, la responsabilité de protéger. Enfin, les États

devraient collaborer plus étroitement avec la communauté internationale pour « tenir la promesse » de la responsabilité de protéger.

**Ambassadrice Lila Hanitra Ratsifandrihamanana,
Observatrice permanente de l'Union africaine
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

L'Ambassadrice Ratsifandrihamanana a souligné l'importance d'une approche non militaire s'agissant de la mise en œuvre du concept de responsabilité de protéger, tout en mettant en garde contre des interventions éventuelles d'États puissants dans les États faibles. Elle a rappelé que, bien avant l'avènement du concept de responsabilité de protéger, l'Union africaine avait déclaré à l'alinéa h) de l'article 4 de son Acte constitutif qu'elle interviendrait dans tout État membre pour défendre les droits de l'homme, la bonne gouvernance, etc. Cependant, l'intervention militaire ne serait autorisée que dans des circonstances extrêmes. Dans le même temps, des mesures non militaires liées à la responsabilité de protéger pourraient être appliquées en cas de catastrophes naturelles. Parlant de questions propres à l'Afrique, l'Ambassadrice Ratsifandrihamanana a exhorté la communauté internationale à accroître son appui à la MINUAD afin de permettre à celle-ci de mieux protéger les civils. Tout en saluant le rôle joué par la communauté internationale dans la recherche d'une solution à la crise au Kenya au début de l'année, elle s'est déclarée préoccupée par le fait qu'aucune mesure n'avait été prise en matière de responsabilité de protéger en Somalie.

**M^{me} Nicola Reindorp, Directrice du plaidoyer
au Centre mondial pour la responsabilité de protéger**

M^{me} Reindorp a fait observer que, si toutes les parties prenantes aux niveaux national, régional et international doivent œuvrer à la mise en pratique des principes de la responsabilité de protéger, le Conseil de sécurité avait un rôle particulier à jouer s'agissant de prévenir les atrocités de masse. À cet égard, elle a relevé les cinq aspects suivants de l'action que le Conseil doit mener : 1) le Conseil devrait être attentif aux informations de toutes sources indiquant que des personnes courent un risque, de façon à pouvoir lancer une alerte rapide et prendre rapidement les mesures voulues; 2) le Conseil doit être disposé à se pencher sur toutes les situations, qu'elles soient inscrites ou non à son ordre du jour; 3) le Conseil doit être disposé à réagir rapidement avant qu'une situation ne devienne catastrophique; 4) le Conseil devrait examiner toutes les options possibles, étant donné que les mots ne suffisent pas toujours et que les mesures coercitives à court terme peuvent sauver des vies; et 5) le Conseil doit faire la distinction entre les États qui n'ont pas les moyens de protéger et ceux qui eux-mêmes commettent des atrocités et exercer rapidement une forte pression sur les gouvernements. Pour conclure, M^{me} Reindorp a souligné que le Conseil ne pouvait poursuivre une politique attentiste. Lorsque la prévention échoue, le Conseil doit montrer sa volonté politique d'agir. L'intervenante a prévenu que s'il ne change pas sa manière de faire, le Conseil pourrait assister à davantage d'échecs comme par le passé.

Ambassadeur Giulio Terzi di Sant'agata, Représentant permanent de l'Italie auprès de l'Organisation des Nations Unies

L'Ambassadeur Terzi a déclaré que le concept de responsabilité de protéger devrait être « affiné et consacré par la pratique du Conseil ». Tout État souverain doit agir de manière responsable pour instaurer une situation politique stable s'agissant des droits de l'homme et de l'état de droit. Si l'État n'en a pas les moyens, la communauté internationale devrait lui prêter assistance. L'Ambassadeur Terzi a invité l'ONU à faire un meilleur usage des mécanismes existants, notamment par l'intermédiaire de la Commission de la consolidation de la paix et du Conseil des droits de l'homme. Dans l'intervalle, estimait-t-il, le Secrétaire général pourrait jouer un rôle essentiel, en particulier en matière d'alerte rapide. Il a ajouté que lorsqu'un État est incapable de protéger sa population ou n'en a pas la volonté, une action collective du Conseil en vertu du Chapitre VII pourrait être invoquée.

Ambassadeur Jan Grauls, Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Organisation des Nations Unies

L'Ambassadeur Grauls s'est félicité du fait que le concept de responsabilité de protéger ne semblait plus être entièrement tabou pour le Conseil puisqu'une réunion se tenait sur le sujet. Tout en reconnaissant que ce concept trouvait son origine dans l'Acte constitutif de l'Union africaine, il a fait remarquer que trop souvent l'Afrique était aussi le théâtre de situations relevant de la responsabilité de protéger. Il était temps, a-t-il souligné, de mettre ce concept en pratique et, à cet égard, a noté qu'il fallait tenir compte des éléments suivants : a) il convient de mettre l'accent sur la nécessité de prévenir les conflits et de renforcer la capacité nationale de protéger; b) étant donné que la prévention des conflits et la responsabilité de protéger étaient des concepts différents, la communauté internationale devrait agir rapidement en cas d'intensification rapide des tensions; c) il faut prendre des mesures pour empêcher une reprise des conflits dans les pays qui en sortent; et d) la lutte contre l'impunité devrait être un élément essentiel du dispositif de la responsabilité de protéger.

Ambassadeur Jean-Marie Ripert, Représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des Nations Unies

Notant qu'un objectif essentiel de la responsabilité de protéger était de sauver des vies et de permettre un libre accès aux victimes, l'Ambassadeur Ripert a déclaré que la communauté internationale devrait être en mesure d'intervenir partout où la situation était préoccupante. Estimant que la responsabilité de protéger relevait entièrement du mandat du Conseil, il a rappelé aux participants que ce concept ne se substituait pas à l'aide humanitaire, que les organisations non gouvernementales fournissaient depuis plusieurs années. La responsabilité de protéger se fondait sur les droits de l'homme, dont des violations graves pourraient constituer une menace contre la paix et la sécurité, d'où la nécessité pour le Conseil de sécurité d'intervenir. Tout en soulignant l'importance de l'action préventive, l'orateur a soutenu que la prévention pourrait être plus efficace lorsqu'elle est assortie d'une menace crédible de sanctions. Il a souligné que la portée de la responsabilité de protéger n'était pas limitée et, à cet égard, a indiqué qu'elle pourrait s'appliquer aux situations consécutives aux catastrophes naturelles. Tout en reconnaissant que dans le Document final du Sommet mondial de 2005 les catastrophes naturelles n'étaient pas citées comme l'une des raisons susceptibles d'enclencher la responsabilité de protéger, l'Ambassadeur Ripert a expliqué que cela tenait au fait qu'à l'époque,

rare étaient ceux qui avaient pensé que des États comme la République populaire démocratique de Corée et la « Birmanie » auraient empêché le communauté internationale d'aider des populations nécessiteuses. Enfin, l'Ambassadeur Ripert a souligné que les États Membres ne pouvaient continuer à préconiser l'alerte rapide et la prévention sans renforcer le Département des affaires politiques. Il a en outre déploré le fait que la responsabilité de protéger n'ait pas été mise en œuvre comme souhaité, imputant cet échec aux divergences entre les membres du Conseil sur le sujet.

**Steve Crawshaw, Directeur du plaidoyer
pour les Nations Unies à Human Rights Watch**

M. Crawshaw a souligné qu'il importait certes de se pencher sur les mesures permettant de prévenir les atrocités de masse mais qu'il était encore plus déconcertant que le Conseil de sécurité n'ait pu, à maintes reprises, agir même lorsque des atrocités de masse étaient clairement commises. Il a cité comme exemples la situation au Darfour en 2003, où il avait été très difficile au départ de susciter l'intérêt des gouvernements alors même que des atrocités de masse étaient clairement commises, ainsi que la situation actuelle dans l'est de la République démocratique du Congo. Il a souligné que l'inaction face aux situations où des atrocités de masse sont commises était inacceptable. Craignant de voir se diluer le concept de responsabilité de protéger, il a soutenu que si une action militaire n'était à l'évidence qu'une étape dans une série de mesures possibles, il ne faudrait pas exclure le recours à des moyens militaires pour protéger les populations touchées.

Burkina Faso

Le représentant du Burkina Faso a déclaré que la responsabilité de protéger était principalement une « responsabilité de prévenir », se référant notamment aux résolutions 1296 (2000) et 1674 (2006) sur la protection des civils dans les conflits armés, lesquelles stipulaient que le fait de cibler délibérément des populations civiles pourrait constituer une menace contre la paix et la sécurité internationales. Il a soutenu que la communauté internationale avait le droit et le devoir d'intervenir lorsque le gouvernement n'a pas été en mesure de protéger sa population. Il a toutefois prévenu qu'il fallait empêcher tout recours abusif à ce concept. Notant que les organisations régionales participaient de plus en plus au règlement des conflits en Afrique, il a souligné qu'il fallait renforcer leurs capacités et a salué l'Union africaine pour avoir pris l'initiative en matière de prévention, en particulier en inscrivant le principe de la non-indifférence dans son Acte constitutif.

Royaume-Uni

L'Ambassadrice Pierce a souligné que la responsabilité de protéger était un concept mondial et, évoquant les événements de Srebrenica, elle a relevé que des atrocités avaient été commises sur tous les continents. Elle a soutenu que le Conseil de sécurité n'avait pas encore pu concilier la question de savoir quand intervenir et celle de savoir quand protéger la souveraineté des États touchés. Elle a demandé aux membres du Conseil qui avaient tendance à privilégier la protection de la souveraineté à faire une rétrospective afin de déterminer si la protection de la souveraineté dans certaines situations n'avait pas conduit à des atrocités qui auraient pu être évitées. Elle a aussi soutenu que le nombre réel d'interventions militaires à des fins humanitaires était très modique et que les gouvernements craignaient

probablement plus les sanctions que l'action militaire. Elle a demandé qui interviendrait si le Conseil de sécurité ne le faisait pas et, promettant que son gouvernement serait ouvert à toutes les idées, elle a demandé à ceux qui doutaient de l'action du Conseil de proposer d'autres options. Soulignant qu'il fallait porter l'attention voulue au volet préventif de la responsabilité de protéger, elle s'est demandé dans quelle mesure l'on pourrait encourager les gouvernements à solliciter une aide aux fins de prévention. Pour conclure, l'Ambassadrice Pierce a souligné qu'il fallait renforcer les forces de police des Nations Unies, car celles-ci étaient souvent appelées à jouer un plus grand rôle que des soldats en cas de troubles à l'ordre public et de violations des droits de l'homme.

M^{me} Fabienne Hara, Vice-Présidente, Affaires multilatérales, International Crisis Group (ICG)

M^{me} Hara a souligné que le concept de la responsabilité de protéger n'était pas axé sur la notion d'intervention, mais sur la protection des populations touchées. Elle a reconnu avec les orateurs précédents qu'il était nécessaire de privilégier la prévention et que l'action militaire devait être une solution de dernier recours. Elle a formé le vœu que la prochaine fois que des atrocités seront commises à grande échelle, la communauté internationale ne demandera pas si une action est nécessaire, mais quelle action doit être menée, par qui et quand. Renvoyant à la situation en République démocratique du Congo, elle a fait valoir que l'on n'avait à l'évidence pas fait ce qu'il fallait pour s'attaquer aux causes profondes du conflit, la situation dans les Kivus ayant explosé quatre fois au cours des 12 années écoulées. L'intervenante a par ailleurs noté que le Conseil n'avait pas répondu aux demandes antérieures que lui avait adressées le Département des opérations de maintien de la paix concernant l'envoi de troupes supplémentaires.

M. William R. Pace, Directeur exécutif, World Federalist Movement's Institute for Global Policy (WFM-IGP)

M. Pace, rappelant qu'il avait participé aux négociations relatives au Document final du Sommet mondial de 2005, a souligné que la notion de responsabilité de protéger n'était pas une préoccupation des pays du nord ou de l'ouest. De son avis, il était clair que le Conseil de sécurité avait la responsabilité d'empêcher que des atrocités soient commises en agissant rapidement, et disposait de la plus vaste gamme de mesures à cette fin. Toutefois, l'orateur considérait que pour devenir opérationnelle, la doctrine de la responsabilité de protéger devait être adoptée par tous les organismes compétents du système des Nations Unies. Il a souligné que son organisation tiendrait les États responsables de leurs actions et de leur manque d'action eu égard à la responsabilité de protéger, mais qu'elle encouragerait par ailleurs les organisations régionales à examiner cette question.

M^{me} Joanna Weschler, Directrice de recherche, Security Council Report

M^{me} Weschler a fait un bref historique du concept de responsabilité de protéger qui, de son point de vue, est apparu il y a 15 ans lorsque le Conseil de sécurité a commencé à inclure la protection dans le mandat des missions des Nations Unies (par exemple, la FORPRONU). En 1999, les enseignements tirés de ce qui s'est passé au Rwanda et en Yougoslavie ont marqué une étape importante dans l'évolution du concept, et conduit les Nations Unies à un « examen de conscience » destiné à déterminer comment empêcher que de telles atrocités à grande échelle

soient de nouveau commises. Le fait que le Gouvernement indonésien ait pu être persuadé d'autoriser une intervention a largement été attribué à l'« approche pragmatique » qu'ont ensuite adoptée aussi bien le Conseil de sécurité que le Secrétaire général dans le cas du Timor-Leste. M^{me} Weschler a souligné que les mandats de protection confiés aux opérations de maintien de la paix étaient passés de un en 1999 à six en 2006 et 2007. L'histoire montrait que le Conseil de sécurité avait un rôle à jouer dans la protection des civils, et que si les critiques étaient justifiées, il n'était toutefois pas souvent rendu pleinement hommage au Conseil pour ce qu'il faisait.

**Ambassadeur Dumisani S. Kumalo, Représentant Permanent
de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies**

L'**Ambassadeur Kumalo** considérait que l'Afrique était loin devant d'autres régions pour ce qui était de reconnaître l'importance de la responsabilité de protéger, le continent étant profondément conscient qu'il ne pouvait endurer « un autre Rwanda ». Il a souligné que durant les négociations du Sommet mondial de 2005, les délégations des pays africains avaient dû convaincre celles d'autres régions d'inclure ce concept dans le Document final. Faisant valoir que le principe de la responsabilité de protéger devait être appliqué de manière égale, il s'est dit contrarié que les exemples de situations liées à la responsabilité de protéger, mentionnées lors de la réunion, n'aient pas inclu la Somalie. Une application aussi inégale risquait d'affaiblir le concept. M. Kumalo a par ailleurs mis en garde contre le fait que l'on pousserait trop loin le concept de responsabilité de protéger en l'élargissant aux situations de catastrophe naturelle. Il a souligné que ce concept devrait englober l'ensemble des mesures disponibles et ne pas privilégier l'intervention militaire. De son avis, ceux qui critiquaient le concept avaient le sentiment que ses défenseurs cherchaient surtout « où ils pouvaient punir quelqu'un ». M. Kumalo a déclaré en conclusion que l'Afrique du Sud avait espéré, avec cette réunion, amener le Conseil de sécurité à agir. Il avait pour sa part espéré que, face aux critiques des ONG, les États se sentiraient obligés d'expliquer pourquoi ils n'agissaient pas dans certaines situations et, en tant qu'Africain, serait déçu si le concept devait perdre de sa crédibilité.

**Edward C. Luck, Conseiller spécial du Secrétaire général,
Premier Vice-Président et Directeur des études
à l'Institut mondial pour la paix**

M. Luck a exprimé avec l'Ambassadeur Grauls l'espoir qu'après la réunion, le Conseil de sécurité commencerait à ne plus considérer la responsabilité de protéger comme un concept tabou. Il a également approuvé l'accent mis par l'Ambassadeur de Belgique sur la nécessité de faire la distinction entre prévention des conflits et prévention de la commission d'atrocités à grande échelle, ajoutant qu'il faudrait aussi que les acteurs concernés soient en mesure de poser les bonnes questions pour prendre en compte le concept de responsabilité de protéger. À cet égard, M. Luck a noté que la Commission de consolidation de la paix semblait s'orienter vers les pays où avaient été commises des atrocités à grande échelle, ajoutant que, du fait que les expériences passées demeuraient l'un des meilleurs indicateurs de la commission de nouvelles atrocités, la Commission avait un rôle important à jouer. Répondant aux observations de la France, M. Luck a déclaré que si le Conseil de sécurité avait un rôle essentiel à jouer s'agissant de la responsabilité de protéger, ses interactions

avec d'autres organes des Nations Unies étaient tout aussi importantes. Il a à ce propos souligné que si l'Assemblée générale ne devait pas essayer de restreindre les efforts du Conseil de sécurité, elle pouvait mener une action utile en matière de prévention, de médiation, de surveillance et d'enquête. L'Assemblée pourrait aussi invoquer « L'union pour le maintien de la paix » si le Conseil n'était pas à même d'agir. Pour ce qui est de l'inclusion des catastrophes naturelles dans la définition de la responsabilité de protéger, M. Luck a souligné que durant l'élaboration du rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur ce concept, on s'était attaché à rester dans le cadre convenu par les États Membres dans le Document final du Sommet de 2005, qui n'incluait pas les catastrophes naturelles. Constatant que certains concepts de l'ONU avaient été « édulcorés » durant leur passage dans le système, il a souligné qu'il fallait veiller à ce que le concept de responsabilité de protéger reste précis, en ajoutant qu'il ne fallait pas « courir avant de savoir marcher ». Répondant aux questions de l'Ambassadeur Pierce, M. Luck a fait valoir que ni le Conseil de sécurité ni l'Assemblée générale ne s'étaient intéressés au Kenya cette année, mais que le Secrétaire général pourrait faire beaucoup aux fins d'une action rapide. S'agissant de la manière dont la communauté internationale pourrait encourager les gouvernements à faire appel à une assistance internationale pour s'acquitter de leur responsabilité nationale en matière de protection, il a rappelé les exemples réussis du Timor-Leste et du Kenya.

Ambassadeur Lila Hanitra Ratsifandrihamanana, Observateur permanent de l'Union africaine auprès de l'Organisation des Nations Unies

M^{me} Ratsifandrihamanana a remercié l'Afrique du Sud d'avoir appelé l'attention sur le cas de la Somalie, qui méritait selon elle une attention internationale accrue, en particulier de la part du Conseil de sécurité. Notant que certains intervenants avaient mis l'accent sur le rôle prééminent de l'Afrique en termes de responsabilité de protéger, elle a déclaré que l'Union africaine assumerait ce rôle. Elle a rappelé que l'Union africaine avait déjà lancé un appel à l'assistance internationale en vue de l'instauration d'un système d'alerte rapide. Faisant valoir que l'Union africaine était souvent la première force extérieure à faire acte de présence dans les situations de crise, comme au Darfour et en Somalie, elle a déclaré que compte tenu de ses ressources limitées, cette organisation régionale continuerait de lancer des appels au Conseil afin que soient examinés les moyens de financer les efforts africains de maintien de la paix. Quant à la situation au Darfour, M^{me} Ratsifandrihamanana a exprimé l'espoir que la MINUAD pourrait parvenir à l'objectif de 80 % de troupes déployées cette année, en avançant qu'il faudrait encourager le Gouvernement soudanais à faciliter ce déploiement. Aucun gouvernement africain ne souhaiterait délibérément massacrer sa propre population, et elle considérerait que tous les acteurs concernés se partageaient la responsabilité. En ce qui concernait la Somalie, l'intervenante a fait part de l'espoir de l'Union africaine qu'une force de stabilisation de l'ONU serait déployée en vue de faciliter le déploiement ultérieur d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies. Elle a conclu en soulignant que la responsabilité de protéger commençait par le développement, la lutte contre la pauvreté et la fin de toute incitation à la violence, ce qui conférerait aussi une certaine responsabilité aux médias.

M^{me} Nicola Reindorp, Directrice du plaidoyer au Centre mondial pour la responsabilité de protéger

M^{me} Reindorp a fait observer que de même qu'il importait de distinguer la responsabilité de protéger et l'intervention humanitaire, il ne fallait pas réduire la responsabilité de protéger à une question d'assistance humanitaire rapide. Le concept de responsabilité de protéger a été élaboré spécifiquement dans la perspective de la responsabilité de prévenir les atrocités à grande échelle. Prenant note que, de l'avis général, la prévention des atrocités à grande échelle était fondamentalement différente de la prévention des conflits, l'intervenante a demandé au Conseil d'étudier comment concrétiser cette perception en différentes mesures permettant de faire face à ces situations. Engageant le Conseil à reconnaître que la responsabilité de protéger relevait du domaine d'action du Conseil de sécurité, elle a souligné que si les membres du Conseil étaient sérieusement attachés à la prévention, une action rapide du Conseil lui-même serait impérative. M^{me} Reindorp a ajouté que la responsabilité de protéger supposait que l'ensemble des 192 membres du Conseil lance un appel à ce dernier au nom des populations touchées.

Indonésie

Soulignant l'importance de la prévention, M. Soemirat a préconisé que les États, plutôt que la communauté internationale, s'intéressent davantage à la responsabilité de protéger, en ajoutant que cela impliquerait de mettre davantage l'accent sur le renforcement de la capacité des États Membres de protéger leur population. Mettant en garde contre une « zone grise » dans la définition de la responsabilité de protéger, il a fait valoir que ce concept incluait la réaction aux crimes de guerre, au génocide et aux crimes contre l'humanité, et non pas aux catastrophes naturelles. L'Indonésie a souligné que le Conseil devait appliquer le concept de responsabilité de protéger de manière systématique, et que, du fait qu'il avait à sa disposition de nombreux instruments, il devrait envisager soigneusement toute action qu'il pourrait engager.

États-Unis d'Amérique

M. McBride a demandé quelles seraient les incidences de l'examen de la responsabilité de protéger dans d'autres organes des Nations Unies si le Conseil était activement saisi de la situation au Kenya et au Zimbabwe. Dans le même temps, faisant observer que sa délégation travaillait à un projet de résolution sur les actes de piraterie en Somalie, il se demandait quels outils liés à la responsabilité de protéger pourraient être utilisés dans le cas particulier de ce pays.

Costa Rica

M. Gonzalez a souligné que la responsabilité de protéger représentait une évolution non seulement du concept de souveraineté, mais aussi du concept de sécurité, où le multilatéralisme occupait une place plus grande et où l'accent était mis sur la sécurité des êtres humains. Le moment était maintenant venu de faire passer le débat sur la responsabilité de protéger de la définition à l'exécution, et l'engagement des acteurs à tous les niveaux était un élément fondamental. Insistant sur l'importance d'une approche non punitive et non coercitive, il a avancé que si l'intervention militaire devait être un choix de dernier recours, les trois piliers de la responsabilité de protéger devraient être envisagés de la même manière et

sérieusement selon les circonstances. Le Costa Rica a souligné l'importance d'une division claire des travaux menés par les divers organes de l'ONU, ajoutant que le Conseil de sécurité n'était pas le seul investi d'un rôle en matière de prévention. M. Gonzalez a en outre déclaré que le Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide avait lui aussi un rôle important à jouer dans l'alerte immédiate et l'intervention rapide. Le Costa Rica a également mis en lumière l'importance de la lutte contre l'impunité et, à cet égard, M. Gonzalez a fait valoir le rôle de la Cour pénale internationale et a regretté que la résolution 1593 (2005) ne soit pas encore mise en œuvre. En conclusion, le Costa Rica a insisté sur le fait que le Conseil devait pouvoir et vouloir utiliser tous les moyens à sa disposition pour faire appliquer la norme de responsabilité de protéger.

Pays-Bas

M. Kempeneers a fait observer que, s'agissant de la responsabilité de protéger, le Conseil avait des rôles importants à jouer en matière de prévention, d'intervention (si nécessaire) et de reconstruction, et a exprimé l'espoir que le débat tenu lors de la réunion permettrait de dissiper certains malentendus autour de ce concept. Tout en prenant note que les mesures militaires avaient une importance moindre eu égard à la responsabilité de protéger, il considérait que la possibilité de mesures coercitives faisait partie intégrante de l'impératif moral lié à cette responsabilité. Dans le même temps, il a souligné que le renforcement des capacités devait être un élément clef de la concrétisation du concept, tout comme le rôle dissuasif que devrait jouer la Cour pénale internationale.

M. Edward C. Luck, Conseiller spécial du Secrétaire général, Premier Vice-Président et Directeur des études à l'Institut mondial pour la paix

En réponse à la question du représentant des États-Unis d'Amérique, M. Luck a fait observer que si les dispositions de l'article 12 de la Charte des Nations Unies limitaient l'action de l'Assemblée générale quant aux questions dont le Conseil est saisi, ce dernier pouvait déléguer l'autorité à l'Assemblée pour ces questions. M. Luck a rappelé que la première opération de la FUNU dans le Sinaï avait été créée après que le Conseil ait renvoyé la question à l'Assemblée générale au titre de « L'union pour le maintien de la paix ». En outre, selon la Charte, le fait que le Conseil se saisisse d'un point en particulier ne faisait pas obstacle à l'action du Secrétaire général, bien que ce dernier agisse en étroite coordination avec le Conseil pour ces questions. M. Luck a suggéré que l'article 99 de la Charte pourrait englober la responsabilité de protéger, puisque le Secrétaire général pourrait signaler au Conseil toutes questions pertinentes à cet égard. Passant à la question de la délégation américaine concernant la Somalie, M. Luck a souhaité que la responsabilité de protéger puisse apporter une « solution magique », mais a reconnu que le concept était plus efficace aux premiers stades et au lendemain de la crise. Dans le même temps, il a fait valoir que la responsabilité de protéger avait l'avantage de rappeler à la communauté internationale les situations de crise qui régnaient, qui ne menaçaient peut-être pas directement la paix et la sécurité internationales ou n'attiraient pas l'attention des grandes puissances, mais dont le coût humanitaire exigerait clairement une action internationale. Prenant note de la déclaration du Costa Rica selon laquelle l'intervention militaire ne devrait être qu'une solution de dernier recours, M. Luck a fait observer que si l'usage de la force

était le choix le moins prisé, il ne devrait pas être considéré comme un recours ultime dans un enchaînement chronologique. À cet égard, il a rappelé que le recours préventif à la force avait été utilisé avec l'accord du gouvernement aussi bien en ex-République yougoslave de Macédoine qu'en Sierra Leone. Il a rappelé que la communauté internationale ne pouvait prôner l'action immédiate tout en repoussant jusqu'à la dernière minute l'action militaire. M. Luck a observé pour conclure que les pays avaient parfois besoin de l'assistance internationale pour étayer leur propre souveraineté.

Ambassadeur Dumisani S. Kumalo, Représentant Permanent de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies, Président du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique

En conclusion, l'**Ambassadeur Kumalo** a formé le vœu que la réunion n'ait été que le début d'une conversation dont son successeur à la présidence du Groupe de travail spécial assurerait la poursuite. Insistant sur l'importance de tous les piliers de la responsabilité de protéger, il a également dit son espoir que le Conseil de sécurité trouvera un moyen de contribuer au débat de l'Assemblée générale sur cette question l'année suivante.

Appendice II

Exposé de l'Ambassadeur D. S. Kumalo, Représentant Permanent de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation des Nations Unies, Président du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, à l'intention du Conseil de sécurité (15 décembre 2008) (S/PV.6043)

L'Afrique du Sud a assuré la présidence du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique car nous jugions que cela étayerait les priorités africaines en matière de paix, de sécurité et de développement. Notre contribution générale au Conseil était conforme aux buts de ce groupe de travail. Au cours de notre présidence du Conseil, nous avons souligné la nécessité de renforcer les relations de travail entre l'Union africaine et l'ONU, et en particulier le Conseil de sécurité. Nous avons organisé des débats thématiques, qui ont permis la participation de plusieurs chefs d'État et de gouvernement africains aux travaux du Conseil de sécurité. En ce moment même, nous attendons avec grand intérêt un rapport du groupe d'experts Union africaine-ONU présidé par l'ancien Premier Ministre italien Romano Prodi, qui formulera des propositions concrètes sur la manière dont l'ONU peut appuyer l'action de l'Union africaine grâce à des ressources prévisibles et durables.

Concernant le programme du Groupe de travail, nous avons tenu quatre réunions, dont une session à laquelle le Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, M. Lynn Pascoe, a présenté au Groupe de travail la réforme du Département des affaires politiques. Cet exposé a permis au Groupe de travail de comprendre comment le Département des affaires politiques envisage son rôle dans les efforts de prévention et de règlement des conflits.

Une autre réunion importante a eu lieu le 1^{er} décembre 2008 autour du concept de responsabilité de protéger. Deux grandes raisons ont justifié la tenue de cette réunion. Premièrement, le Secrétaire général devrait présenter son rapport sur la responsabilité de protéger à l'Assemblée générale au début de l'année prochaine, et l'Assemblée tiendra ensuite un débat sur ce rapport. Les discussions au sein du Groupe de travail sur le concept de responsabilité de protéger pourraient enrichir ce débat, dont l'objectif est, entre autres, de parvenir à une vision commune de questions visées aux paragraphes 138 et 139 du Document final du Sommet mondial de 2005. Deuxièmement, nous croyons comprendre que le concept de responsabilité de protéger relève du mandat du Groupe de travail. Par conséquent, il est essentiel que la réunion soit considérée dans le contexte du mandat du Groupe de travail spécial sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique, qui prévoyait notamment la présentation de « recommandations au Conseil de sécurité en vue d'améliorer la coopération en matière de prévention et de règlement des conflits entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales » [voir S/2002/207, sect. III, iv)].

Enfin, je voudrais exprimer ma profonde gratitude aux membres du Groupe de travail sur la prévention et le règlement des conflits en Afrique pour leur collaboration aux efforts que nous déployons afin de favoriser la bonne exécution du mandat du Groupe de travail. Je tiens également à remercier le Secrétariat qui n'a cessé d'appuyer les activités du Groupe de travail.
