

NEW YORK MONITOR

International Service for Human Rights



Human Rights Monitor Series

GUIDE DU SIDH SUR LA COMMISSION DE CONSOLIDATION DE LA PAIX

La création de la Commission de consolidation de la paix.....	1
Historique	1
Qu'est-ce que la Commission de consolidation de la paix ?	2
Fonctions	2
Structure	3
La consolidation de la paix et les droits humains.....	4
Rôle de la société civile et des organisations non-gouvernementales.....	5
Dispositions contenues dans les résolutions et les documents officiels	5
L'engagement des ONG jusqu'à ce jour.....	6

La création de la Commission de consolidation de la paix

Ces dernières années, la tâche de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en matière de consolidation de la paix a pris de l'ampleur, alors que la complexité et l'importance des problèmes existant à la suite d'un conflit se sont accrues. Pourtant, jusqu'à présent, il lui manquait un organe capable de proposer des stratégies intégrées et de s'occuper de la coordination nécessaire pour aider les pays à se relever d'une guerre. Trop souvent, l'attention de la communauté internationale n'était que momentanément tournée vers les pays post-conflits, ce qui n'a pas permis une approche cohérente et globale pour reconstruire durablement la paix. De ce fait, de nombreux accords de paix ont échoué – le Rwanda et l'Angola en étant deux exemples notoires – et les pays ont replongé dans la guerre dans les cinq années suivantes. Pour remédier à cela, l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont décidé de créer une Commission de consolidation de la paix (la Commission).

Historique

- Le rapport du groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement : *Un monde plus sûr : Notre affaire à tous* (2004) a souligné l'importance des démarches sur le long terme en matière de consolidation de la paix et recommande la création d'une commission de consolidation de la paix afin de répondre à la lacune institutionnelle en la matière;¹
- Le texte de Kofi Annan, *Dans une liberté plus grande : développement, sécurité et respect des droits de l'homme pour tous* (mars 2005), reconnaît les carences de l'ONU dans le domaine de la consolidation de la paix et recommande également la création d'une commission;²
- Le Secrétaire Général a développé son idée d'une commission de consolidation de la paix dans une note explicative de mai 2005.³
- Dans le document final du Sommet mondial de 2005, les chefs d'États et de gouvernements ont mis l'accent sur la « nécessité d'une approche coordonnée, cohérente et intégrée de la consolidation de la paix au lendemain de conflits, en vue de l'instauration d'une paix durable et reconnaissant la nécessité d'un mécanisme institutionnel de consolidation de la paix ayant vocation à répondre aux besoins particuliers des pays qui sortent d'un conflit afin d'appuyer leurs efforts de relèvement, de réinsertion et de reconstruction et de les aider à jeter les bases d'un développement durable ».4
- Les Résolutions 16455 du Conseil de sécurité (20 décembre 2005) et A/RES/60/1806 de l'Assemblée générale établissent le nouvel organe et définissent son mandat ainsi que la composition de ses membres.
- La première session du Comité d'organisation a eu lieu le 23 juin 2006. La première rencontre informelle sur la Sierra Leone et le Burundi s'est tenue le 19 juillet 2006 et les deux premières réunions officielles consacrées à ces deux pays les 12 et 13 octobre 2006.

Qu'est-ce que la Commission de consolidation de la paix ?

Fonctions

La Commission de consolidation de la paix est un organe consultatif intergouvernemental qui prête une attention particulière aux États en phase de transition entre un conflit et une paix durable. Selon la Résolution 1645 du Conseil de sécurité, les principales fonctions de la Commission seront les suivantes :

- Réunir tous les intéressés afin qu'ils mobilisent des ressources, proposer des stratégies intégrées aux fins de la consolidation de la paix et du relèvement après les conflits et donner des avis en la matière;
- Appeler l'attention sur les efforts de reconstruction et de renforcement des institutions nécessaires au relèvement au lendemain d'un conflit et favoriser l'élaboration de stratégies intégrées afin de jeter les bases d'un développement durable;
- Faire des recommandations et donner des renseignements afin d'améliorer la coordination entre tous les intéressés dans le système des Nations Unies et en dehors, définir les pratiques optimales, aider à obtenir un financement prévisible pour les premières activités de relèvement et prolonger la période de mobilisation de la communauté internationale en faveur de l'entreprise de relèvement au lendemain d'un conflit.

La Commission n'est pas un organe opérationnel et n'a pas de mécanisme spécifique d'exécution. Elle n'entreprendra pas elle-même d'activité de consolidation de la paix, mais fournira des conseils au Conseil de

¹ Para. 224 and 263.

² Para. 114.

³ www.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/gaA.59.2005.Add.1_Fr.pdf

⁴ Para. 98.

⁵ [http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1645\(2005\)&Lang=F](http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=S/RES/1645(2005)&Lang=F) . Le même jour, le Conseil de sécurité a également adopté la *Résolution 1646* déterminant les membres de la commission.

⁶ <http://daccess-ods.un.org/TMP/7391469.html>

sécurité, au Conseil Economique et Social (ECOSOC) et à tous les acteurs impliqués dans le processus de consolidation de la paix. La Commission vise à mobiliser les ressources à la disposition de la communauté internationale pour conseiller et proposer des stratégies intégrées sur le rétablissement et la consolidation de la paix. Elle espère donc améliorer la coordination et réduire la duplication des efforts entrepris par les acteurs concernés par un pays dans une situation de conflit ou qui en sort, tels que le gouvernement, la société civile, les organisations de développement externe, les pays donateurs et les institutions financières internationales.

La Commission a beaucoup insisté sur l'appropriation nationale du processus de consolidation de la paix dans le but de renforcer l'engagement des acteurs locaux et de développer les capacités propres au pays pour se relever après un conflit⁷. C'est pourquoi les pays examinés ne sont pas seulement présents lors des réunions les concernant, mais sont également encouragés à participer et à contribuer à l'élaboration des stratégies de consolidation de la paix. Dans certaines conditions, un pays peut même demander sa propre audition par la Commission.

De plus, elle cherche à obtenir une large participation aussi bien au sein de l'ONU qu'à l'extérieur. Ses recommandations ne sont pas seulement dirigées à l'encontre du Conseil de sécurité et de l'ECOSOC, mais également à tous les acteurs impliqués dans le processus. Ainsi, contrairement à de nombreux autres organes de l'ONU, toutes les institutions et tous les acteurs régionaux activement impliqués dans les efforts de reconstruction sont invités à participer aux sessions de la Commission.

Structure

Membres

La Commission se réunit sous deux configurations : le Comité d'organisation (le Comité) et les réunions propres à un pays. Les membres du Comité élisent un président et deux vice-présidents pour une durée d'un an. L'un des trois préside lors des deux types de session. Le Comité est composé de membres représentant 31 pays renouvelable tous les deux ans :

- Sept membres du Conseil de sécurité, dont les cinq membres permanents. Les deux États non permanents sont élus par leurs pairs. (En 2006, le Danemark et la République-unie de Tanzanie) ;
- Sept membres du Conseil économique et social. (En 2006, l'Angola, la Belgique, le Brésil, la Guinée-Bissau, l'Indonésie, la Pologne et le Sri Lanka) ;
- Cinq pays dont les contributions aux budgets de l'ONU (fonds, programmes et organismes des Nations Unies) sont les plus importantes. (En 2006, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas et la Norvège) ;
- Cinq pays figurant parmi ceux qui mettent le plus de militaires et de policiers à la disposition des missions de l'ONU. (En 2006, le Bangladesh, le Ghana, l'Inde, le Nigeria et le Pakistan) ;
- Sept membres supplémentaires élus par l'Assemblée générale. (En 2006, le Burundi, le Chili, la Croatie, l'Egypte, el Salvador, Fiji et la Jamaïque).

La composition des réunions propres à un pays varie en fonction du pays examiné. En plus des pays membres du Comité, les parties admises à ces réunions sont :

- Le pays examiné ;
- Les pays, en particulier de la région, impliqués dans le processus de consolidation de la paix ;
- Les principaux contributeurs financiers, militaires et policiers engagés dans les efforts de réconciliation ;
- Les représentants de l'ONU, tels que les représentants spéciaux du Secrétaire Général ;
- Les institutions financières impliquées.

Les donateurs institutionnels, tels que la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International sont souvent invités aux sessions de la Commission qui traite d'un pays dans lequel ils sont impliqués dans des activités.

⁷ <http://www.un.org/french/peace/peacebuilding/questions.shtml>

Fonctionnement et règles de procédure

La Commission de consolidation de la paix définit ses propres règles de procédure, qui sont pour le moment provisoires. L'Assemblée générale et le Conseil de sécurité sont chargés d'examiner son travail au cours de la présentation de son rapport annuel. La Commission agit sur la base du consensus et doit traiter quatre à cinq cas par année. Elle peut également entreprendre des missions sur le terrain.

Ces règles provisoires peuvent être modifiées et ajustées au travail de la Commission alors que le fond de l'accord convenu au sein du Conseil de sécurité sera évalué en 2010.

Le calendrier de la Commission est déterminé par :

- Le Conseil de sécurité ;
- L'ECOSOC et l'Assemblée générale avec le consentement du pays concerné et à condition que le Conseil de sécurité ne se soit pas encore saisi de l'affaire ;
- Les États, exceptionnellement et à condition que le Conseil de sécurité ne se soit pas encore saisi de l'affaire ;
- Le Secrétaire Général.

La Commission cesse ses activités dans un pays lorsque celui-ci a établi des structures garantissant une paix durable et rendant possible son développement ou lorsqu'il en fait la demande. Cette dernière disposition peut être problématique dans la mesure où l'Etat peut exiger le désengagement de la Commission avant que la paix ait été établie durablement ou s'il est en désaccord avec ses recommandations ou ses méthodes de travail.

Structures d'appui

Le Bureau d'appui pour la consolidation de la paix se trouve dans le bureau exécutif du Secrétaire Général et soutient la Commission en lui fournissant informations et analyses et en assurant la concrétisation de ses recommandations au niveau national. Le Secrétaire Général a conçu le Bureau d'appui comme un lien entre l'ONU et la Commission permettant de renforcer la coordination entre les organes de l'ONU, entre ces organes et la Commission et entre l'ONU et les pays concernés. Selon le Secrétaire Général, les fonctions du Bureau d'appui sont les suivantes :

- Proposer des stratégies de consolidation de la paix par la collecte et l'analyse d'informations et soutenir le travail de la Commission par des conseils pertinents ;
- Evaluer l'état des fonds à disposition des activités de consolidation de la paix et soumettre des propositions pour assurer leur pérennité ;
- Répertorier les meilleures pratiques et développer des lignes directrices sur des problématiques transversales ;
- Préparer d'autres documents sur demande de la Commission.

Le fond pour la consolidation de la paix est un fond permanent à disposition des activités de consolidation de la paix, financé à l'aide de contributions volontaires. Il a été établi par le Conseil de sécurité parallèlement à la Commission. Son objectif est que les ressources nécessaires à la mise en œuvre des activités de consolidation de la paix puissent être immédiatement débloquées et que des fonds suffisants soient mis à disposition pour les opérations de relèvement. Il est principalement utile dans la première phase de la consolidation de la paix, entre l'accord de paix et le rétablissement des mécanismes de fond ordinaires.

La consolidation de la paix et les droits humains

Dans son rapport 2005 auprès de l'Assemblée générale, Hina Jilani, la Représentante spéciale du Secrétaire Général pour les défenseurs des droits de l'Homme, a souligné que « les violations des droits de l'homme

sont presque toujours cause sous-jacente, ou la conséquence, de la détérioration de la paix et de la sécurité. » Par leur nature, la résolution d'un conflit et l'établissement d'une paix durable nécessitent un engagement en faveur des droits humains. Cette approche intégrée est d'ailleurs de plus en plus reconnue au sein de l'ONU. L'ONU considère la paix et la sécurité, le développement ainsi que les droits humains comme ses trois piliers principaux. Ces dernières années, elle a insisté sur leur inter-dépendance et leur capacité à se renforcer mutuellement. Dans son rapport *Dans une liberté plus grande*, le Secrétaire Général a affirmé qu'« il n'y a pas de développement sans sécurité, il n'y a pas de sécurité sans développement, et il ne peut y avoir ni sécurité, ni développement si les droits de l'homme ne sont pas respectés »⁸. Depuis lors, toutes les opérations de maintien de la paix (OMP) établies après 1991 incluent des éléments relatifs aux droits humains. Bien que leur substance varie, certains mandats mentionnent explicitement le rôle essentiel des droits humains dans l'établissement de la paix. Ceci est d'autant plus important lorsque les missions de maintien de la paix sont remplacées par des missions de consolidation sur le long terme dont l'objectif est l'instauration de structures durables pour la paix. Le Bureau intégré des Nations Unies en Sierra Leone, fondé en 2006 pour remplacer la mission des Nations Unies en Sierra Leone, est mandaté pour assister le gouvernement dans le développement d'un plan d'action national pour les droits humains. Un autre exemple est le Bureau des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine qui détient sa propre section pour les droits humains. Tant Kofi Anan que le Département des opérations de maintien de la paix se sont référés à la protection et la promotion des droits humains comme des éléments essentiels de la consolidation de la paix.⁹ La résolution qui crée la Commission de consolidation de la paix confirme elle-même que le développement, la paix et la sécurité et les droits de l'homme sont liés et se renforcent mutuellement. De plus, la Commission a été précisément conçue afin de réunir les expériences rencontrées au sein des diverses agences de l'ONU, y compris en matière de droits humains. Le fait qu'elle ait systématiquement intégré cet aspect lors de ses sessions portant sur un pays spécifique confirme également le rôle évident des droits humains dans la consolidation de la paix.

Rôle de la société civile et des organisations non-gouvernementales

Dispositions contenues dans les résolutions et les documents officiels

- La Résolution 1645 du Conseil de sécurité et la Résolution A/RES/60/180 de l'Assemblée générale reconnaissent la contribution importante de la société civile et des organisations non-gouvernementales (ONG) dans l'entreprise de consolidation de la paix. Elles encouragent la Commission à consulter la société civile et les ONG qui participent aux activités de consolidation de la paix.
- Les règles de procédure provisoires de la Commission postulent que le président organisera régulièrement des consultations avec des représentants de la société civile et les ONG engagées dans la consolidation de la paix. Elles affirment également que des dispositions supplémentaires seront développées afin de garantir cela.
- Tant les résolutions fondatrices que les règles de procédure provisoires portent une attention particulière à la participation des femmes.
- L'un des objectifs déclarés de la Commission est d'améliorer la coordination entre les gouvernements et la société civile dans les zones post-conflits. Ce qui signale clairement l'importance du rôle des ONG dans le processus de consolidation de la paix.

⁸ Para. 17.

⁹ *Un agenda pour la paix : diplomatie préventive, rétablissement de la paix et maintien de la paix, rapport du Secrétaire général en application de la déclaration adoptée par la réunion au Sommet du Conseil de sécurité (1992)*, para 55. Sur son site internet, le Département des opérations de maintien de la paix inclut l'amélioration du respect des droits humains dans la liste des activités potentielles de consolidation de la paix, voir <http://www.un.org/french/peace/peace/faq/preview.htm>.

L'engagement des ONG jusqu'à ce jour

Participation à des réunions

- Les ONG ont été admises au premier briefing informel sur le Burundi et la Sierra Leone le 19 juillet 2006. Elles ont également pu faire des présentations lors des deux premières sessions propre à un pays les 12 – 13 octobre 2006.
- En préparation aux futures sessions sur le Burundi et la Sierra Leone, la Commission a organisé des discussions thématiques publiques. Les ONG ont été invitées à participer à ces réunions et à contribuer aux discussions. Les deux premières se sont tenues les 27 – 28 février 2007.

Autres activités

- La Friedrich Ebert Stiftung (FES) et le Partenariat mondial pour la prévention des conflits armés (GPPAC) ont organisé une conférence sur la participation de la société civile à la Commission en septembre 2006.¹⁰ A cette occasion, les ONG ont réclamé un mécanisme formel pour la participation de la société civile dans les discussions de la Commission tant sur un plan organisationnel que sur les aspects spécifiques à des pays. Elles ont souligné l'importance de leur participation au niveau national, notamment dans le cadre de consultations nationales. La collaboration des ONG avec le Bureau d'appui pour la consolidation de la paix a également été mentionnée comme un moyen indispensable d'échange entre la société civile et la Commission. Finalement, les participants ont invoqué la nécessité d'une forme d'autogestion au sein de la société civile, signalant le rôle des ONG régionales dans la constitution de réseaux nationaux.
- Le GPPAC a contribué à l'organisation de larges consultations réunissant société civile nationale et ONG internationales au Burundi sur le thème de la paix. Durant ces consultations, un nombre de recommandations ont été formulées puis présentées lors d'un briefing informel avec le président de la Commission le 11 octobre 2006.
- Le Réseau Ouest-Africain pour l'édification de la paix a organisé des consultations entre la société civile, les autorités étatiques et les représentants de l'ONU afin de présenter leurs recommandations lors de la même rencontre.
- Le Mouvement fédéraliste mondial suit de très près le développement de la Commission et met à disposition des informations et des résumés des sessions.

¹⁰ <http://www.globalpolicy.org/reform/topics/psc/2006/09pscngos.pdf>

NEW YORK MONITOR STAFF

Michelle Evans, Representative to the UN, New York
Kobi-Rénee Leins, Human Rights Officer, New York

ABOUT THE PUBLICATION

The New York Monitor forms part of the Human Rights Monitor Series produced by ISHR. It provides you with information about all the key developments in the UN in New York.

SUBSCRIPTION

If you wish to receive New York Monitor reports by e-mail when they are published, please e-mail information@ishr.ch with 'New York Monitor' in the subject line. To see the New York Monitor reports online, please visit <http://www.ishr.ch/hrm/nymonitor>. Your e-mail address and personal information will not be shared or sold to any third parties. We may from time to time send you a notification about other publications in the Human Rights Monitor Series that you may be interested in downloading or subscribing to.

COPYRIGHT AND DISTRIBUTION

Copyright © 2007 International Service for Human Rights

Material from this publication may be reproduced for training, teaching or other non-commercial purposes as long as ISHR is fully acknowledged. You can also distribute this publication and link to it from your website as long as ISHR is fully acknowledged as the source. No part of this publication may be reproduced for any commercial purpose without the prior express permission of the copyright holders.

DISCLAIMER

While every effort has been made to ensure the accuracy and reliability of the information contained in this publication, ISHR does not guarantee, and accepts no legal liability whatsoever arising from any possible mistakes in the information reported on or any use of this publication. We are however happy to correct any errors you may come across so please notify information@ishr.ch.