



Audition parlementaire 2006 aux Nations Unies



Salle du Conseil économique et social
13 - 14 novembre 2006

*"Prévention des conflits et consolidation de la paix :
renforcement du rôle essentiel des Nations Unies".*

Synthèse des Rapporteurs

SESSION I

Rapport de situation sur la prévention des conflits

Mme Elisabeth Rehn (Finlande), Rapporteuse

Tout au long des débats, il a été question de façon récurrente de la nécessité de réformer les activités de consolidation de la paix pour passer d'une culture de réaction à une culture de prévention, comme le préconise le Secrétaire général de l'ONU dans son rapport sur la prévention des conflits armés.

Autre constat essentiel du rapport : il reste fort à faire dans la pratique. En effet, si l'on avait consacré à la prévention des conflits ne fût-ce qu'une fraction des 18 milliards de dollars dépensés au cours des cinq dernières années pour assurer le maintien de la paix, on aurait pu sauver d'innombrables vies.

A cet égard, les participants ont entendu le récit d'un cas où dialogue et médiation avaient permis de régler un différend. Il s'agit du différend ayant opposé le Nigéria et le Cameroun à propos de la péninsule de Bakassi. L'affaire avait été portée devant la Cour internationale de Justice et résolue selon la méthode pacifique de l'arbitrage.

L'une des grandes difficultés consiste à éliminer les sources de tensions dans les pays exposés au risque de conflit. Il s'agit pour ce faire d'organiser des élections régulières et participatives, de poursuivre le programme de développement dans son ensemble et de résoudre les problèmes particuliers liés au trafic d'armes et de stupéfiants, aux diamants de la guerre et à la traite des êtres humains.

Il faut impérativement lutter contre le trafic d'armes de petit calibre – sujet sur lequel l'UIP s'est penchée à Nairobi – pour que les efforts de consolidation de la paix puissent aboutir. Il importe en effet de maîtriser la circulation licite et illicite des armes.

Les armes nucléaires contribuent, elles aussi, aux tensions dans certaines régions et il faut que les parlements agissent en faveur d'un consensus international sur la question de la non-prolifération des armes nucléaires.

Toutefois, pour bâtir un monde pacifique, il faut aussi prendre appui sur d'autres garanties de stabilité comme des relations commerciales harmonieuses, un environnement sain, l'absence de dette et le respect des droits de l'homme, notamment de la liberté d'expression.

En leur qualité de représentants directs des peuples évoqués dans le préambule de la Charte des Nations Unies, les parlementaires ont un rôle central à jouer en se tenant à l'écoute de toutes les composantes de la société, en veillant à ce que les conflits soient résolus par le dialogue et en relayant les divers points de vue à la table des négociations. Dans le document final, les chefs d'Etat ont pris plusieurs grands engagements, mais il y a un gouffre entre les discours et la mise en pratique, et les parlementaires sont particulièrement bien placés pour remédier à ce problème.

Les femmes ne doivent plus être exclues des décisions relatives à la consolidation de la paix. Il faut que la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies soit appliquée sans réserve. Celle-ci prévoit en effet la formation des forces armées aux questions d'égalité des sexes. De plus, il faut que les femmes soient suffisamment représentées dans les forces de maintien de la paix, la police et autres forces de sécurité. Il s'agit d'une question vitale quant on sait que les droits des femmes sont systématiquement bafoués à des fins politiques. Il faut en outre que les parlementaires fassent pression sur leurs gouvernements pour que ces derniers adoptent des plans d'action pour assurer la mise en œuvre de la résolution 1325.

Il importe que les femmes parlementaires soient particulièrement attentives aux questions d'égalité des sexes dans le domaine de la consolidation de la paix.

En ce qui concerne les sévices infligés à la population locale par le personnel chargé du maintien de la paix, l'ONU applique la tolérance zéro dans les affaires impliquant du personnel civil. Lorsqu'il s'agit de personnel militaire, la question relève d'abord du système judiciaire des pays participants. Or ces systèmes sont parfois défectueux. Là encore, c'est au Parlement qu'il incombe de veiller à l'existence de la législation et de la réglementation pertinentes pour que les auteurs de ces crimes soient traduits en justice. Il faut absolument mettre fin à l'impunité.

En outre, une culture de la prévention s'accompagne nécessairement d'une culture de la mise en œuvre. Il faut comprendre par là la mise en œuvre des résolutions des Nations Unies, par exemple dans le cas du conflit palestinien, car bon nombre des résolutions adoptées par les Nations Unies sur le sujet n'ont jamais été appliquées.

On ne dira jamais trop combien il importe d'impliquer les organisations régionales dans les activités de maintien de la paix. Il faut à cet égard que la communauté internationale encourage plus largement la coopération internationale. La région des Grands Lacs est un exemple très parlant.

Le multilatéralisme ne doit pas devenir une excuse pour ne pas agir lorsque c'est nécessaire. Les mesures "douces" sont certes utiles, mais dans les cas comme celui du Darfour, il est parfois indispensable de recourir à des mesures dites "fortes". L'Union africaine ne peut pas résoudre cette crise toute seule. Il faut une réaction rapide et efficace de la communauté internationale.

Les moyens d'intervention immédiate font parfois défaut. En effet, lorsque le Conseil de sécurité donne mandat pour agir, cela signifie que des ressources peuvent être débloquées immédiatement, mais bon nombre de pays n'osent pas faire appel à lui.

Peut-être le seul vrai moyen de prévenir les conflits est-il l'éducation. En enseignant les valeurs de la paix aux écoliers dès leur plus jeune âge, on pourrait éviter bien des souffrances à l'humanité.

SESSION II

La nouvelle Commission de consolidation de la paix des Nations Unies - Défis et attentes

Ambassadeur Gaspar Martins (Angola, Président de la Commission de consolidation de la paix), Rapporteur,

La création de la Commission de consolidation de la paix est l'un des grands aboutissements du Sommet mondial qui a coïncidé avec le 60^{ème} anniversaire des Nations Unies. On attend de cette nouvelle Commission qu'elle adopte une démarche globale en mobilisant le soutien de toutes les parties prenantes, dont la société civile, qu'elle se saisisse des dossiers le plus rapidement possible - le lancement de deux programmes de pays est donc un signe encourageant à cet égard -, qu'elle dispense des conseils stratégiques mais qu'elle évite toute micro-gestion des opérations sur le terrain, et que les parties intéressées coordonnent leur participation, à l'instar de la coopération entre l'Union européenne le Royaume-Uni en Sierra Leone.

L'ajout des dimensions régionales et sous-régionales a été bien accueilli et jugé essentiel pour le travail de la Commission. D'aucuns ont considéré comme regrettables et la représentativité limitée de la Commission et le rôle prééminent attribué au Conseil de sécurité des Nations Unies. Le rôle de l'Union européenne a été décrit comme ambigu, puisque l'UE n'a pas été invitée institutionnellement en tant que donateur alors que la Commission européenne était présente aux réunions portant sur des pays donnés.

Dans le débat sur la Commission, les participants ont souligné à plusieurs reprises la nécessité d'apporter un financement adéquat au Fonds pour la consolidation de la paix qui, jusqu'ici, a reçu des contributions s'élevant à 140 millions de dollars. C'est appréciable mais c'est encore insuffisant. La Commission travaille donc avec des effectifs limités, et les parlements doivent n'épargner aucun effort pour que le Fonds soit doté d'une assise financière solide.

Il ne faut pas définir la sécurité de manière trop étroite. L'Alliance des Civilisations, initiative lancée par les dirigeants de l'Espagne et de la Turquie, est un instrument utile, conçu pour désamorcer les crises.

L'eau, l'énergie, l'alimentation et la sécurité humaine font aussi partie du schéma. Au Japon, un projet pilote a été lancé en association avec d'autres pays de la région pour former du personnel pour les projets de consolidation de la paix. Des experts de la lutte contre les catastrophes naturelles et d'origine humaine sont en cours de formation.

Il faut renforcer la présence des femmes pour certains aspects de la prévention des conflits. Les Nations Unies pourraient faire plus pour mettre en oeuvre la résolution 1325 du Conseil de sécurité.

On a aussi proposé que la Commission se dote d'un programme de lutte contre la circulation illicite des armes de petit calibre et d'un autre pour examiner les perspectives alternatives d'emploi pour les soldats démobilisés. Un nouveau groupe de réflexion de haut niveau pourrait être créé pour mieux faire connaître le travail de la Commission et contribuer à renforcer l'appui à celui qui vient d'être désigné comme futur Secrétaire général de l'ONU.

En dernière analyse, la Commission est un espace de dialogue, mais son succès dépendra des résultats concrets, et seuls les acteurs nationaux peuvent réellement instaurer la paix. Il est bon que l'UIP soit impliquée dans les discussions initiales sur le Burundi, mais le rôle des parlements nationaux n'est pas suffisamment bien compris. Au cœur de l'édification de la démocratie dans tout pays, il doit y avoir un parlement démocratiquement élu, et la tradition parlementaire doit y être nourrie. Quand la paix s'installe, l'appui apporté au Parlement naissant est souvent insuffisant. Le

Parlement est pourtant le premier interlocuteur démocratique réel mais il n'est pas rare que, dans les pays déchirés par des conflits, l'Exécutif s'empresse de travailler directement avec la communauté internationale, en mettant le Parlement sur la touche. Les parlements peuvent aussi concourir à combler l'écart qui sépare la consolidation de la paix de l'aide au développement.

La réconciliation est un domaine où l'UIP a travaillé avec International Idea. La réconciliation de toutes les composantes de la société est évidemment essentielle, et reconstruire la société signifie reconstruire les institutions ayant une fonction médiatrice, le Parlement principalement

En attendant, les parlements et leurs membres ne doivent pas hésiter à soumettre des choix difficiles à leurs électeurs. L'envoi de soldats de la paix dans les zones de conflit comme le sud de l'Afghanistan n'est pas une décision facile à prendre, mais elle est néanmoins nécessaire. Les Membres de l'UIP doivent transmettre ce message à leurs chambres respectives.

Le danger de rechute dans les situations de conflit ne doit pas être méconnu. C'est un domaine où la Commission peut jouer un rôle de pointe. Le processus d'élaboration de la Constitution est important à cet égard : il peut être aussi crucial que le texte final lui-même. Cela doit être un travail inclusif associant tous les secteurs de la société.

SESSION III

Bonne gouvernance et lutte contre corruption - outils clés de la consolidation de la paix et de la prévention des conflits

Sénatrice Rosario Green (Mexique), Rapporteur

Non seulement la corruption est moralement répréhensible, mais elle coûte cher et peut engendrer violences et troubles. Pour autant, tous les conflits n'ont pas systématiquement un élément de corruption. L'UIP pourrait utilement promouvoir plus d'études sur la question.

Quoi qu'il en soit, on constate qu'il y a un lien évident entre corruption, d'une part, et violence et situations potentiellement conflictuelles, de l'autre, quand le processus électoral est directement affecté. Le soupçon de fraude électorale crée des clivages et peut conduire à des affrontements. Il faut donc changer les systèmes électoraux qui ne garantissent pas des élections régulières. La corruption liée au trafic de drogue est aussi une cause potentielle de conflit.

La corruption absorbe des ressources destinées aux programmes de développement conçus pour aider les plus faibles dans la société. Or, que sont devenus les milliards de dollars d'aide publique au développement (APD) dépensés depuis plusieurs décennies ? Presque partout, la classe politique sera tentée de piller les coffres de l'Etat s'il n'y pas d'instruments rigoureux lui imposant de rendre des comptes.

Il n'y a pas de panacée pour combattre la corruption; il faut une approche à long terme et une action résolue. Il ne faut surtout pas croire qu'en se contentant de ratifier la récente Convention des Nations Unies contre la corruption, on aura atteint son but. En effet, c'est la mise en oeuvre qui est la partie la plus difficile. Parfois, des mesures modestes sont plus efficaces que de grandes campagnes anticorruption, particulièrement quand les habitudes de corruption sont profondément enracinées.

Non seulement le gouvernement mais aussi la société civile en général et les médias doivent être associés aux initiatives anticorruption. La liberté de la presse est essentielle pour aider à dénoncer la corruption.

La lutte contre la corruption passe par l'existence de pouvoirs et contre-pouvoirs, tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur. Il peut s'agir de créer des instances indépendantes chargées de contrôler les activités du secteur public, de mettre en place des mécanismes de contrôle des marchés publics, de voter des textes contre le népotisme, d'élargir l'accès des citoyens à l'information administrative et de rendre le recrutement dans le service public plus transparent. La décentralisation est aussi essentielle en la matière car les collectivités locales sont mieux à même de superviser l'administration locale que de contrôler une entité fédérale puissante.

La façon la plus efficace de réduire les risques de conflit et la corruption consiste à encourager dans la Constitution le partage du pouvoir à tous les niveaux en :

- permettant la représentation de plus grand nombre possible de parties prenantes et en désamorçant les tensions par le dialogue pacifique;
- instaurant un pouvoir judiciaire indépendant qui puisse librement enquêter sur les pratiques corrompues;
- soumettant l'armée à des contrôles spéciaux pour éviter les dérives qui le font s'aligner sur des factions politiques au lieu de défendre le pays tout entier;
- formant les personnels des services de police.

Un Parlement fort qui demande des comptes au gouvernement est un élément clé du dispositif. Trop souvent, le Parlement est déconsidéré par la corruption. Les stratégies pour développer la capacité parlementaire sont les suivantes :

- apporter aux parlementaires un soutien de collègues à collègues, au-delà des frontières (les parlementaires qui sont isolés dans leur combat contre la corruption au gouvernement doivent bénéficier d'un soutien de l'étranger, sinon ils risquent leurs vies lorsque le pouvoir est particulièrement violent et répressif);
- éduquer et former les parlementaires aux exigences de l'éthique de leur fonction et à un code de conduite qui prévienne la corruption;
- redéfinir l'immunité parlementaire pour qu'elle serve à protéger la liberté d'expression des parlementaires sans pour autant perpétuer l'impunité des pratiques corrompues;
- engager des efforts concertés pour ouvrir les médias, si besoin est;
- encourager les institutions donatrices à faire rapport directement aux parlements sur l'argent donné au gouvernement et sur sa destination. Les donateurs doivent appliquer des conditions plus strictes aux gouvernements et contrôler plus soigneusement l'utilisation des fonds.

Au niveau international, les Nations Unies peuvent prendre des mesures concrètes pour lutter contre la corruption en faisant pression sur les dirigeants corrompus pour qu'ils quittent le pouvoir, en contribuant à réinsérer les ex-combattants dans les situations d'après conflit, en instaurant plus de contrôles sur les flux d'aide financière et sur l'assistance technique fournie aux pays et en suivant de près toutes les expériences de lutte contre la corruption conduites dans le monde entier et en mettant au point des lignes directrices.

Les mesures anticorruption vont dans le sens de la bonne gouvernance, mais il faut définir ce que l'on entend par bonne gouvernance. Hormis les cas où cette notion dérive de droits existants, elle est trop souvent imposée de l'extérieur. Elle suppose non seulement la réforme du service public mais aussi l'examen du rôle joué par les flux internationaux de capitaux. Des questions morales fondamentales sont en jeu.

On peut par ailleurs estimer que les grands groupes monopolistiques sont des facteurs de corruption, en particulier quand ils imposent des prix au détail qui sont sans rapport avec le coût de production, comme c'est le cas du pétrole - produit essentiel pour le développement et le bien-être.

Dans les cas où la justice prononce des condamnations, elles doivent être proportionnées à chaque

cas. Les condamnations doivent avoir un effet dissuasif fort contre les pratiques corrompues. La prévention est aussi importante que le remède.

Il faut qu'une tradition d'honnêteté s'enracine. Cela suppose une éducation à tous les niveaux et exige que l'exemple d'en haut. La bonne gouvernance signifie essentiellement agir avec honnêteté, intégrité et éthique. La chose la plus radicale contre la corruption est l'obligation de rendre compte. Les parlementaires doivent faire partie de la solution s'ils ne veulent pas faire partie du problème.