



Face aux menaces qui pèsent sur la paix et la sécurité internationales, le Programme Commun du Secrétaire général des Nations Unies et en particulier le Nouvel agenda pour la paix est un document de qualité dont les propositions tracent des perspectives utiles.

La France salue la qualité du travail accompli par le Secrétaire général et les équipes du Secrétariat et souhaite présenter, en complément, ses observations ainsi que plusieurs propositions autour de trois axes :

- 1/ renforcer l'autorité du système de sécurité collective,
- 2/ moderniser les moyens d'action en appui de la sécurité collective,
- 3/ prévenir et réduire les risques stratégiques.

1/ Renforcer l'autorité du système de sécurité collective

1. Elargir le Conseil de sécurité à de nouveaux membres

La France partage l'objectif du Secrétaire général et de nombreux Etats Membres de rendre le Conseil de sécurité plus représentatif. La position de la France est constante : elle soutient l'élargissement du Conseil de sécurité dans ses deux catégories de membres, permanents et non-permanents, afin de renforcer la légitimité et l'autorité du Conseil, tout en préservant sa nature décisionnelle. La France soutient les membres du G4 (Allemagne, Brésil, Inde, Japon) pour l'obtention d'un siège de membre permanent et une présence accrue de l'Afrique, parmi les membres permanents et les membres élus.

Il faut désormais avancer concrètement, sur la base d'un texte à négocier et d'un calendrier. La France rappelle que le précédent élargissement du Conseil en 1963 avait recueilli un large soutien sans pour autant avoir fait l'objet d'un consensus.

2. Suspendre le veto en cas d'atrocités de masse

La France défend l'encadrement du recours au veto en cas d'atrocités de masse. L'initiative lancée en 2013 par le président de la République consisterait pour les cinq membres permanents du Conseil de sécurité à s'engager volontairement et collectivement à ne pas recourir au veto lorsqu'une situation d'atrocité de masse est constatée. Il s'agirait d'une démarche volontaire qui n'impliquerait pas une révision de la Charte des Nations Unies.

La France s'est engagée en 2015 à s'appliquer à elle-même cette ligne de conduite et porte conjointement avec le Mexique une déclaration politique de soutien. Cette déclaration a rencontré un accueil favorable au sein des Nations Unies avec le soutien de 106 Etats-membres. La France souhaite poursuivre ses efforts en faveur de l'encadrement du recours au veto, en invitant de nouveaux membres à se joindre à cette initiative, y compris les membres permanents.

La France a formulé des propositions concrètes pour qu'un mécanisme permette d'objectiver les situations d'atrocités de masse et déclenche ainsi la suspension du recours au veto. La France envisage la possibilité d'un rôle central du Secrétaire général des Nations unies, dans l'esprit de l'article 99 de la Charte des Nations Unies, soit de son propre chef, soit sur proposition du Haut-Commissaire aux droits de l'Homme ou d'un certain nombre d'États membres représentant la diversité géographique des Nations Unies, que la France propose de fixer à cinquante.

3. Renforcer l'efficacité des travaux du Conseil de sécurité et élargir son périmètre d'action

La France est en faveur de la transparence et du caractère inclusif des travaux du Conseil de sécurité tout en veillant à préserver son efficacité, notamment en rééquilibrant le temps consacré aux séances publiques et celui dédié à la négociation et la recherche de compromis.

Nous devons par ailleurs veiller, conformément aux objectifs affirmés par l'Organisation, de promotion du multilinguisme, à ce que l'interprétation des réunions du Conseil de sécurité soit systématique. C'est une condition d'un débat pluriel et inclusif.

La France est favorable à l'appropriation par le Conseil de sécurité de thématiques transverses afin de renforcer son action en matière de prévention. C'est par exemple le cas en matière de changement climatique dont les effets en matière de menace à la paix et à la sécurité internationales sont documentés.

4. Renforcer le rôle et les moyens d'action autonomes du Secrétaire général des Nations Unies

En matière de paix et de sécurité internationales, l'autorité morale dont jouit le Secrétaire général et les moyens dont il dispose sont des atouts uniques pour contribuer à la prévention des conflits et à leur règlement.

Ce rôle devrait être renforcé, dans le respect des prérogatives du Conseil de sécurité, notamment en matière d'anticipation, de bons offices et d'établissement des faits. Ceci devrait passer par un renforcement des moyens autonomes à la disposition du Secrétaire général et à une forme d'accord général préalable, ou à tout le moins de *nihil obstat* du Conseil de sécurité et notamment de ses membres permanents, quant à leur activation.

Dans le même esprit, la nomination des Représentants et des Envoyés spéciaux du Secrétaire général ne devrait plus être soumise à l'approbation du Conseil de sécurité.

2/ Moderniser les moyens d'action en appui de la sécurité collective

1. Repenser une approche globale du maintien de la paix

Le maintien de la paix continue d'apporter une contribution indispensable à la paix et à la sécurité internationales et la France salue le dévouement et l'esprit de sacrifice des 70 000 casques bleus actuellement engagés dans le monde.

Le Nouvel agenda pour la paix doit être l'occasion de repenser une approche globale du maintien de la paix dans la continuité des efforts entrepris dans le cadre de l'initiative « Action pour le maintien de la paix Plus » :

a/ L'absence de processus politiques dynamiques altère la capacité des opérations de maintien de la paix à disposer de perspectives crédibles de stratégie de sortie. Nous devons réfléchir de manière créative à la relance de ces processus politiques en plaçant la volonté politique des Etats hôtes au cœur de la mise en œuvre des mandats, en renforçant le rôle des Représentants et Envoyés spéciaux du Secrétaire général des Nations Unies, en veillant à une intégration plus forte de leurs efforts avec ceux des partenaires régionaux et en invitant les bailleurs internationaux à s'y associer.

b/ La contestation des mandats des opérations de maintien de la paix par les pays-hôtes est préoccupante, que ce soit en termes de liberté de mouvement de la force ou de prérogatives en matière de protection des civils et des droits de l'Homme. Si le consentement reste l'un des principes cardinaux du maintien de la paix, il ne peut se traduire par une remise en cause des décisions du Conseil de sécurité et des fondements mêmes du maintien de la paix. Cette tendance doit inviter les Nations Unies à faire preuve de fermeté dans la dénonciation des entraves à l'exécution de leurs mandats et, dans le même temps, à repenser un pacte de confiance avec ces pays, leurs autorités et leurs populations. Dans les cas les plus graves, il ne faut pas exclure de suspendre certaines activités des opérations de maintien de la paix notamment lorsque cela conduit à contrevenir aux objectifs fixés par le Conseil de sécurité.

c/ L'intervention d'entreprises militaires et de sécurité privées (EMSP) peut se révéler contraire aux objectifs stratégiques poursuivis par les opérations de maintien de la paix. C'est le cas notamment lorsque des mercenaires se rendent coupables d'exactions contre les populations civiles, pillent les ressources naturelles et font obstacle au règlement politique des crises. Dans ce contexte, le Conseil de sécurité doit prendre ses responsabilités afin que le pays-hôte assume ses choix et ne soit pas en mesure de bénéficier à la fois du concours des casques bleus et de mercenaires poursuivant des objectifs contraires.

d/ Dans ce contexte, il est d'autant plus important que les missions de maintien de la paix soient dotées des capacités critiques nécessaires à l'accomplissement de leur mandat (notamment capacités aériennes, de lutte contre les engins explosifs improvisés, de renseignement et de communication stratégique). Pour y remédier, tous les pays disposant de ces capacités doivent contribuer à leur juste part dans les opérations de maintien de la paix. C'est le sens de l'engagement de la France qui déploie près de 750 casques bleus. Des initiatives innovantes, notamment l'association d'acteurs publics et privés, doivent en outre être développées pour apporter des réponses rapides aux besoins les plus urgents.

e/ Enfin, afin d'assurer la pleine capacité des opérations de maintien de la paix et la mise en œuvre robuste de leur mandat, la pratique des caveats non-déclarés doit cesser. Il n'est plus possible pour un chef de mission ou un commandant de force de découvrir, le moment venu, qu'un contingent ne peut pas être engagé. Une exigence de transparence intégrale et préalable des caveats est indispensable.

2. Renouveler les approches des médiations conduites par les Nations Unies

Afin d'assurer le succès des médiations conduites par les Nations Unies, les leviers disponibles doivent être davantage mobilisés, y compris par le partenariat avec d'autres acteurs internationaux comme les organisations régionales et les institutions financières internationales. L'objectif doit être de créer des systèmes d'incitations, tant positives que négatives, plus robustes à l'égard des parties afin de faire aboutir les processus de paix. Le Secrétaire général des Nations Unies doit pouvoir faire des propositions en ce sens et le Conseil de sécurité doit prendre ses responsabilités à cet égard.

Les médiations des Nations Unies doivent également s'appuyer plus fortement sur les capacités locales de médiation et en intégrant les différents facteurs d'instabilité, dont les inégalités de genre, conformément à l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité. Il est essentiel que les femmes soient autour de la table des négociations sur toutes les dimensions des crises.

3. Contribuer au financement des opérations africaines de paix

Le Nouvel agenda pour la paix du Secrétaire général appelle à garantir les financements prévisibles pour les opérations d'appui à la paix menées dans le cadre d'accords régionaux relevant du chapitre VIII de la Charte. Il invite en outre à examiner les moyens d'approfondir le soutien des Nations Unies aux capacités régionales. La France soutient de longue date ce principe en particulier pour le continent africain où les Nations Unies doivent pouvoir contribuer au financement, sur contributions obligatoires, des opérations d'imposition de la paix, complémentaires des missions de maintien de la paix.

Les négociations entre le Conseil de sécurité des Nations Unies et l'Union africaine doivent reprendre et aboutir rapidement à un dispositif lisible et flexible, permettant d'assurer un contrôle stratégique des opérations et le respect du droit international.

4. Financer durablement le Fonds de consolidation de la paix

La France soutient la proposition du Secrétaire général de renforcer le Fonds de consolidation de la paix qui s'est révélé être un outil efficace, rapide et flexible. En particulier, la France approuve le principe d'un financement du Fonds sur contributions obligatoires et souhaite que les négociations à ce sujet aboutissent rapidement. D'ores-et-déjà, la France a porté sa contribution au Fonds de consolidation de la paix à près de 6,5 millions d'euros par an, soit une multiplication par six en trois ans de sa contribution.

Pour sa part, la Commission de consolidation de la paix joue un rôle utile de recommandation à destination du Conseil de sécurité et de mobilisation à l'égard des bailleurs. La Commission doit également se faire le relais actif auprès des parties prenantes à un conflit, en appui aux efforts des Représentants et Envoyés spéciaux du Secrétaire général.

5. Renforcer l'efficacité et la légitimité des régimes de sanctions

Les sanctions sont un élément indispensable de la boîte à outil du maintien de la paix afin d'éviter d'être réduit à devoir choisir entre l'inaction ou le recours à la force armée. Ciblées, elles permettent de faire pression sur des acteurs dont les agissements menacent la paix et la sécurité internationales. Sous la forme d'embargo sur les armes, elles permettent d'éviter d'alimenter un conflit.

Cependant, les sanctions ne sont pas une fin en soi et doivent s'appréhender avec l'ensemble des autres outils à la disposition des Nations Unies (médiation, maintien de la paix, etc.). **Elles doivent être réversibles et adaptables dès lors que ses objectifs ont été atteints**, ce qui renvoie à la nécessité de soutenir des processus politiques dynamiques.

L'efficacité et la légitimité des sanctions doivent être renforcées. D'une part, en tempérant leurs potentiels effets négatifs involontaires, comme le Conseil de sécurité l'a décidé en créant une exemption transversale au bénéfice des acteurs humanitaires. D'autre part, en veillant à la pleine efficacité des sanctions et en luttant contre leur contournement.

Enfin, le rôle et l'indépendance des panels d'experts qui éclairent utilement les travaux du Conseil de sécurité doivent être renforcés. De ce point de vue, les nominations des membres des panels d'experts par le Secrétaire général pourraient être envisagées sans que le Conseil de sécurité n'ait à les avaliser.

6. Renforcer le respect des droits de l'Homme et appuyer les efforts en matière de bonne gouvernance

La France estime qu'il ne peut y avoir de paix durable sans respect des droits de l'Homme et de la dignité humaine. Il est nécessaire que le Nouvel agenda pour la paix continue d'accorder une place prééminente au respect des droits de l'Homme y compris dans les mandats des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales.

Investir dans la bonne gouvernance et le renforcement des capacités des Etats est également indispensable pour préparer la stratégie de sortie des opérations de maintien de la paix en veillant en particulier à la mise en place de forces de sécurité professionnelles et respectueuses des droits de l'Homme. Le nouveau programme d'action des Nations Unies sur la gouvernance et la réforme des systèmes de sécurité 2022-2025 doit ainsi être soutenu.

7. Renforcer la prise en compte des menaces transversales

La criminalité organisée, phénomène en constante évolution, constitue un défi majeur. Le Nouvel agenda pour la paix doit être l'occasion de rappeler l'importance de lutter contre toutes les formes de criminalité, y compris les trafics de drogues, les trafics d'armes, la traite des êtres humains et le trafic de migrants, la corruption, la criminalité environnementale.

Parmi elles, la criminalité environnementale est de plus en plus préoccupante. Une prise en compte accrue de cet enjeu, grâce à un cadre juridique adapté et une action coordonnée, est indispensable. En pleine expansion, elle est l'une des formes de criminalité les plus lucratives et les moins risquées. Elle constitue une source de financement majeure pour plusieurs réseaux criminels et contribue à la déstabilisation de nombreuses régions du monde.

Le Nouvel agenda pour la paix doit par ailleurs proposer une réponse coordonnée à la menace terroriste qui perdure, en lien avec l'actualisation à venir de la stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies. Le respect des droits de l'Homme et du droit international doit rester au cœur de notre approche. En outre, les terroristes ont recours à des méthodes de plus en plus élaborées pour recruter, communiquer et promouvoir leur action sur Internet. La lutte contre le financement du terrorisme est devenue plus complexe en raison de l'utilisation de nouvelles technologies de financement ainsi que des liens avec des organisations criminelles ayant recours à des circuits financiers opaques.

3/ Prévenir et réduire les risques stratégiques

1. Promouvoir un agenda positif sur le désarmement nucléaire

La France promeut un agenda positif sur le désarmement nucléaire fondé sur la réaffirmation de l'autorité et de la primauté du traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP) ; sur une mobilisation continue en faveur de la négociation d'un traité d'interdiction de la production de matières fissiles à des fins d'armement (FMCT) et, dans l'attente de sa conclusion, la mise en œuvre d'un moratoire sur la production de ces matières ; sur des efforts en faveur de la vérification du désarmement nucléaire ainsi que sur la définition et la mise en œuvre de mesures concrètes de réduction des risques stratégiques. Celles-ci doivent être entendues, en complément et en appui aux autres mesures de désarmement entreprises dans le cadre du TNP, comme l'ensemble des dispositifs destinés à éviter le risque d'emploi de l'arme, y compris les dialogues entre Etats dotés d'une part, et entre Etats dotés et Etats non dotés d'autre part. En outre, la France a rappelé son attachement aux garanties de sécurité – positives et négatives – octroyées par les Etats dotés et dont le respect est impératif et s'impose à chacun d'entre eux. Elle plaide également pour une transparence de tous les Etats dotés sur leur doctrine et leurs arsenaux nucléaires.

Ces éléments constituent le meilleur point d'appui pour créer les conditions vers un monde sans armes nucléaires, selon une approche progressive et réaliste du désarmement. Au contraire, le traité d'interdiction des armes nucléaires (TIAN) est incompatible avec le TNP et fragilise notre architecture de sécurité collective. Les instruments internationaux de désarmement et de maîtrise des armements doivent être préservés et sanctuarisés.

2. Poursuivre les travaux sur les systèmes d'armes létaux autonomes

La France estime que la priorité doit être de progresser encore davantage dans l'identification des voies possibles en vue de garantir que le développement et l'usage de potentiels systèmes d'armes létaux, intégrant de l'autonomie, s'exercent dans le plein respect du droit international humanitaire.

A ce titre, le Nouvel agenda pour la paix doit encourager la continuité des travaux au sein de la Convention sur certaines armes classiques (CCAC) et de son groupe d'experts gouvernementaux (GGE SALA), afin de poursuivre et intensifier les efforts pour répondre aux défis posés par le potentiel développement de ces systèmes.

3. Intensifier les efforts en vue de combattre et d'éradiquer les trafics d'armes légères et de petit calibre

La prévention et la lutte contre les trafics d'armes légères et de petit calibre (ALPC) doit continuer à figurer au rang de nos priorités. Les efforts dans ce domaine participeront à l'atteinte des différents objectifs du Nouvel agenda pour la paix. En outre, les ALPC jouant un rôle significatif dans la violence contre les femmes, l'intégration de la dimension de genre dans le contrôle des ALPC, pour garantir son efficacité, devra être encouragée. D'une manière générale, le Nouvel agenda pour la paix devra appuyer l'intensification de la coordination et de la coopération multilatérale, régionale et sous régionale en matière de prévention et de lutte contre ces trafics.

4. Contribuer à la sécurisation du cyberspace

Afin de réduire l'impact des activités cyber malveillantes sur la paix et la stabilité dans le cyberspace, la priorité serait de poursuivre et d'approfondir les discussions sur

L'application du droit international (y compris le droit international humanitaire) et des normes de comportement étatique responsable, dans le cadre des organes compétents de la première Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies (par exemple, l'« *Open-ended working group* » mandaté pour la période 2021-2025). La France se pose par exemple en ce sens la question du cadre dans lequel s'inscrirait la proposition nouvelle du SGNU d'une « interdiction des cyberattaques contre les infrastructures civiles ».

En outre, les travaux en cours en faveur de l'établissement d'un Programme d'action (PoA) des Nations Unies pourraient contribuer à soutenir les objectifs de réduction des risques stratégiques dans le cyberspace. Ces travaux fourniraient en effet un cadre institutionnel permanent permettant de soutenir les Etats dans leurs efforts de mise en œuvre des normes de comportement responsable dans l'usage des technologies cyber, de poursuivre les échanges sur le développement de ces normes, et de favoriser la coopération avec l'ensemble des parties prenantes (secteur privé, chercheurs, société civile) qui peuvent contribuer à la préservation de la sécurité et de la stabilité du cyberspace.

5. Soutenir les travaux sur l'espace extra-atmosphérique

La France se réjouit de voir l'espace extra-atmosphérique occuper une place particulière dans le Programme commun. En tant que nation spatiale, elle soutient les travaux du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique (CUPEEA), notamment à travers la mise en œuvre des 21 lignes directrices pour la viabilité à long terme des activités spatiales. Elle soutient également les travaux du groupe de travail à composition non-limitée (OEWG) sur la réduction des menaces spatiales au moyen de normes de comportement responsable, dont l'approche est la plus à même de favoriser de manière graduelle et pragmatique le renforcement de la confiance entre les acteurs spatiaux. Cette approche pourrait être soulignée dans le cadre du Programme commun.

Le Programme commun doit accompagner ces efforts le plus efficacement possible. C'est dans cet esprit que plusieurs points attirent l'attention de la France :

- Les discussions menées dans ce cadre et tout accord politique qui y sera discuté devront nécessairement respecter les prérogatives des enceintes existantes et s'inscrire dans leur sillage, afin de ne pas dupliquer ou court-circuiter les travaux en cours. A ce titre, il est nécessaire de mieux définir l'angle sous lequel l'espace sera abordé, car ce domaine est développé dans plusieurs parties du document. Une clarification s'agissant des objectifs poursuivis serait appréciable ;
- L'objectif d'un accord politique sur le sujet devrait être clarifié, notamment son articulation avec les principes énoncés dans le Traité de l'Espace de 1967: les « principes pour la future gouvernance des activités spatiales » devront être cohérents avec ceux déjà contenus dans le droit spatial et particulièrement ceux énoncés dans le Traité de l'Espace, dont la pertinence reste totale ;
- Si la France reconnaît l'urgence de traiter la question de la multiplication des objets en orbite et des risques qu'elle fait peser pour la viabilité des activités spatiales, elle considère un « régime mondial de coordination du trafic spatial » comme prématuré au regard de la maturité des discussions en cours au sein des États et des régions du globe. Ce sujet renvoie à la mise en œuvre effective des 21 lignes directrices sur la viabilité à long terme des activités spatiales, qui sont une étape indispensable au développement futur de ces travaux./.