



Groupes d'experts et mécanismes de contrôle onusiens sur les sanctions : Les prochaines étapes

PROGRAMME DE RECHERCHE ET D'INFORMATION DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ HUMAINE



Affaires étrangères
Canada

Foreign Affairs
Canada

Canada



Groupes d'experts et mécanismes de contrôle onusiens sur les sanctions : Les prochaines étapes

Mai 2006

Avant-propos	1
Experts participants	3
Résumé	4
Rapport final	7

Avant-propos

Le présent rapport de l'équipe de discussion par conférence téléphonique repose sur les conclusions d'un processus consultatif d'experts mené par le Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité humaine, qui est appuyé par la Direction des politiques de la sécurité humaine (GHS) du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI). Le concept d'équipe de discussion par conférence téléphonique a été mis au point pour fournir au MAECI un moyen souple et opportun d'accéder à des travaux de recherche de qualité pertinents par rapport aux politiques afin de :

- générer des perspectives sur des questions nouvelles ou émergentes;
- rafraîchir la réflexion sur des questions existantes;
- rendre les conférences et les ateliers plus efficaces en mettant en place un dialogue préalable qui aide à cerner les questions, à cibler l'analyse et à trouver un consensus entre experts.

Les équipes de discussion par conférence téléphonique réunissent des fonctionnaires à la recherche de commentaires d'éminents spécialistes canadiens et étrangers pour l'élaboration de politiques, commentaires qu'ils obtiennent dans le cadre d'un processus de consultation en trois étapes qui peut ne prendre que de une à deux semaines. Tout d'abord, quatre à six experts sont repérés et on leur demande de répondre brièvement, soit en trois à cinq pages, par courriel, à des questions de politique précises formulées par des fonctionnaires du MAECI. Ensuite, les fonctionnaires et les experts examinent les réponses et participent à une conférence téléphonique de deux à trois heures afin d'en discuter. Enfin, un rapport résumant les principales conclusions des réponses écrites et de la discussion par conférence téléphonique est remis à tous les membres de l'équipe de discussion par conférence téléphonique afin d'obtenir leurs derniers commentaires avant sa transmission à des responsables.

Les équipes de discussion par conférence téléphonique ont pour but de générer une recherche pertinente pour les politiques. Elles ne cherchent pas à établir de nouvelles politiques pour le MAECI ou le gouvernement du Canada. **Donc, les opinions et positions fournies par le présent document sont uniquement celles des participants à ce projet de recherche et elles ne visent pas à refléter les opinions et positions du MAECI ou du gouvernement du Canada.**

La Direction des politiques de la sécurité humaine souhaite remercier le chef de l'équipe de discussion par conférence téléphonique, Charles Arnott, les collègues du MAECI ainsi que les experts participants de leur contribution au travail de cette équipe de discussion par conférence téléphonique.

Experts participants

Quatre experts ont participé à la conférence téléphonique de mars 2006 :

David Angell

Haut Commissaire du Canada au Nigeria

Ambassadeur du Canada auprès de la CEDEAO

Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (Canada)

David Cortright

Président

Fourth Freedom Forum (États-Unis)

Alex Vines

Responsable du Programme pour l'Afrique

Royal Institute for International Affairs (Chatham House) (Royaume-Uni)

Peter Wallensteen

Professeur, Département de recherche sur la paix et les conflits

Université de Uppsala (Suède)

Résumé

À cause de la réussite contrastée de la mise en œuvre des régimes de sanctions et les mécanismes de contrôle depuis la dernière décennie, la Direction des politiques de la sécurité humaine (GHS) du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) a mis sur pied, en mars 2006, une équipe de discussion par conférence téléphonique sur les groupes d'experts et mécanismes de contrôle onusiens sur les sanctions. Quatre experts ont été appelés à se pencher sur la question.

Ces dix dernières années, les régimes de sanctions ont été appliqués et surveillés avec un succès inégal. La surveillance a été considérablement renforcée depuis la création de mécanismes de surveillance et de groupes d'experts indépendants, mais ces groupes n'ont souvent pas donné les meilleurs résultats, à cause de doubles emplois inutiles, d'une incapacité de capter des connaissances institutionnelles et d'une absence de lignes directrices en matière de procédure. Cette conférence téléphonique visait à déterminer si un mécanisme de surveillance permanent ou semi-permanent permettrait de remédier à ces problèmes, ou si l'on aboutirait à de meilleurs résultats par d'autres moyens.

En général, les experts étaient peu favorables à une capacité de surveillance permanente ou semi-permanente pour les sanctions de l'ONU. Un expert s'est prononcé en faveur de la création d'un groupe doté d'un mandat de 18 à 24 mois qui examinerait des questions de portée générale concernant tous les groupes d'experts. Cependant, la discussion téléphonique s'est rapidement écartée de la question du mécanisme de surveillance permanent pour passer à d'autres méthodes permettant de remédier aux difficultés susmentionnées. Ont été examinées les questions suivantes : la possibilité (ou son absence) d'engagement de certains acteurs – y compris des organisations régionales, des États d'optique commune, des ONG, des entreprises privées et des opérations de paix –, de même que diverses initiatives éventuelles qui permettraient de remédier aux problèmes de surveillance – comme la mise en place d'un système de gestion de l'information, l'amélioration des normes juridiques et des normes en matière de preuve, ainsi que la création d'un poste de coordonnateur des sanctions.

Résultats de la conférence téléphonique

Souvent, les **organisations régionales** ne peuvent tolérer l'approche robuste nécessaire à une véritable surveillance des sanctions, et leur capacité de jouer un rôle utile dans le processus est discutable. Même si l'on augmentait

leur capacité, le nœud du problème n'en resterait pas moins politique, car nombre d'organisations ne veulent pas être associées à des groupes de surveillance et à la controverse qu'ils peuvent susciter. Les régimes de sanctions seraient cependant renforcés, si le Conseil de sécurité traitait les États limitrophes de manière plus globale.

Si par certaines caractéristiques, les **opérations de paix** (OP) sont intéressantes pour la surveillance de sanctions, en revanche, les mandats de soutien de la paix et de surveillance de sanctions sont souvent incompatibles parce que les OP ne peuvent cibler activement les contrevenants s'ils sont parties à un accord de cessez-le-feu ou à un processus de paix. De plus, les OP n'ont souvent pas les moyens voulus pour assurer correctement une fonction de surveillance.

On pourrait demander à la **société civile** et à des **entreprises privées** de faire une évaluation indépendante des groupes d'experts et de leur travail, ou de surveiller les violations elles-mêmes. Les experts se déclaraient très favorables à la première fonction, car le Secrétariat de l'ONU n'a guère les moyens de s'engager dans ce type d'activité et le travail accompli par le passé par des groupes tels que Human Rights Watch s'est révélé fort utile pour les groupes d'experts. Ils appréciaient, cependant, beaucoup moins la deuxième fonction, car selon eux, ces activités exposeraient particulièrement à des litiges déclenchés par certains contrevenants et créeraient un risque important de conflit d'intérêts.

Une proposition a beaucoup retenu l'attention, tant dans les réponses écrites que pendant la conférence téléphonique, et il s'agit de la création d'un système de gestion de l'information ou d'une base de données. Les méthodes d'archivage actuelles des groupes de surveillance sont archaïques et négatives, et un **système de gestion de l'information** qui pourrait aider à conserver une mémoire institutionnelle et à faire des recoupements d'information aiderait à déceler des schémas de violation communs et à améliorer la coordination entre les groupes de surveillance.

Les experts craignent que la **compétence juridique** et la **responsabilité légale** des groupes de surveillance soulèvent de graves difficultés. La compétence juridique des groupes d'experts est problématique, car il leur faut souvent nommer des acteurs précis, sans avoir pour autant aucune espèce de pouvoir juridique ou politique qui leur permette de les obliger à coopérer. En outre, les groupes d'experts sont souvent la cible de plaintes légales, et ils nécessitent plus de formation et d'assistance juridiques, notamment en ce qui concerne les normes en matière de preuve pour étayer ce qu'ils affirment.

Il a également été expliqué que le travail au sein du Secrétariat pourrait être mieux organisé en nommant un **coordonnateur des sanctions** qui mènerait des activités de contrôle internes, coordonnerait les efforts du Secrétariat et serait le pivot de toutes les activités relatives aux sanctions afin d'améliorer le processus d'assimilation des leçons tirées de l'expérience.

Rapport final

Le présent rapport final résume les principales idées exprimées dans les mémoires des experts et lors de la conférence téléphonique tenue ultérieurement.

Résultats de la surveillance

Les dispositions actuelles en matière de surveillance de l'application des sanctions de l'ONU fonctionnent-elles bien?

Si les experts s'entendaient généralement pour dire que les groupes de surveillance deviennent plus efficaces, ils n'étaient cependant pas d'accord sur l'ampleur de ces progrès. Un expert qualifiait les conditions de travail des groupes d'experts d'« extrêmement difficiles » et faisait valoir que :

Le professionnalisme des équipes de surveillance est grand, tout comme la qualité de l'information présentée [...] Les rapports des diverses équipes de surveillance sont une mine d'or d'analyses d'experts et une source de premier ordre pour ce qui est de l'information sur la situation politique, économique et sociale des pays assujettis à des sanctions, et sur le degré de respect international, ou l'absence de respect, des sanctions décidées par le Conseil de sécurité.

« Les rapports des groupes d'experts s'améliorent », a expliqué un expert, « et à en juger par le récent rapport sur le Liberia [...] la couverture des sujets est maintenant considérable. »

D'autres étaient moins optimistes quant à la performance des groupes de surveillance. Un expert soutenait que les changements récents ont été apportés « principalement à cause de rapports insatisfaisants et de menaces de plainte » et que la surveillance des sanctions continue de présenter des lacunes.

Dans quelles circonstances donnent-elles ou pas de bons résultats?

L'absence de coopération entre les États et les groupes d'experts sur le terrain constitue un des grands obstacles à une bonne surveillance. D'après un expert, les carences des rapports des groupes d'experts « tiennent principalement à l'absence de coopération de la part des États et des

acteurs non étatiques, et pas à des insuffisances institutionnelles au siège de l'ONU ». Les groupes de surveillance se heurtent continuellement à la mauvaise volonté que les représentants des gouvernements, les entreprises privées et d'autres acteurs mettent à répondre aux demandes de renseignements sur les exportations d'armes, les recettes douanières et d'autres questions connexes. D'après cet expert, « aucune réorganisation de procédures institutionnelles dans les comités de sanctions ou au siège de l'ONU n'y changera rien ».

Y a-t-il des lacunes dans les questions thématiques ou de portée générale auxquelles tous les régimes de sanctions doivent remédier?

Les questions et problèmes thématiques relatifs à la surveillance concernent notamment les points suivants :

- **Compétence juridique et responsabilité légale** : La compétence juridique est un sujet de préoccupation pour les équipes de surveillance, car elles se trouvent dans une situation qu'un des experts qualifiait de « vide juridique » où on leur demande souvent de nommer précisément des personnes physiques, des personnes morales ou des États, alors qu'elles n'ont aucun pouvoir d'assignation, aucun droit d'obliger à se conformer ou aucun recours à l'autorité politique du Conseil de sécurité. Les résolutions de ce dernier et des comités de sanctions demandent bien aux États de coopérer avec les groupes de surveillance, mais cela ne suffit souvent pas à entraîner une conformité.

La question de la responsabilité légale des groupes d'experts présente d'autres difficultés. Les groupes désignés comme enfreignant les sanctions protestent parfois à l'idée d'être inscrits sur des listes de contrevenants. Si ces « décisions appartiennent au Conseil de sécurité de l'ONU [...] et que les plaintes devraient lui être adressées », il arrive que les recommandations des groupes d'experts l'incitent à prendre certaines décisions, ce qui fait qu'ils peuvent être la cible de plaintes. À ce jour, il y a eu plusieurs quasi-litiges et seule l'impénétrabilité de l'ONU la protège jusqu'ici.

Donc, les normes en matière de preuve qui s'appliquent au processus de sanctions et aux rapports des groupes d'experts doivent être renforcées afin de remédier à la vulnérabilité juridique de ces derniers. Certains proposaient que ces groupes exposent toutes les preuves qu'ils détiennent dans leurs rapports et qu'ils y joignent des annexes détaillées pour étayer ce qu'ils affirment (ce qui arrive dans certains cas, mais cela devrait être plus systématique et toutes les annexes devraient être incluses dans les rapports en ligne). Il faudrait décourager de garder le secret sur les preuves, car le travail des groupes d'experts doit être transparent, et des directives claires devraient être formulées afin de savoir quelle

information peut être divulguée immédiatement et quelle autre devrait faire l'objet d'un délai d'attente. Il faudrait faire preuve de la diligence requise non seulement pour ce qui est de nommer les États contrevenants (comme actuellement), mais aussi quand ce sont des personnes morales ou physiques qui enfreignent les sanctions. En général, les experts ont besoin d'être mieux informés et formés au sujet de la responsabilité légale et des normes en matière de preuve, ce qui pourrait se faire en nommant un conseiller juridique spécial ou en préparant un document sur les leçons tirées de l'expérience.

- **Connaissances institutionnelles** : L'absence de système de gestion de l'information ou de base de données pour les groupes d'experts est une des lacunes qui ont beaucoup retenu l'attention, tant dans les réponses écrites que pendant la conférence téléphonique. Certains groupes d'experts commencent à manifester de bonnes habitudes de classement, mais il n'y a pas de conservation ou d'archivage systématique des dossiers, et les méthodes actuelles des groupes de surveillance restent « archaïques et négatives » :

Les dossiers des nombreux groupes d'enquête et mécanismes de surveillance créés au cours de la dernière décennie sont éparpillés dans quantité d'endroits et les nouveaux enquêteurs n'y ont généralement pas accès. L'ancien mécanisme de surveillance d'al-Qaïda et des talibans (le groupe Chandler) a laissé peu ou pas de dossiers au groupe d'experts qui lui a succédé. Un membre du personnel du Secrétariat s'est plaint qu'il y ait des cartons fermés dans la salle de conférences. Un ancien membre de groupe d'experts parlait de dossiers dans son appartement familial.

Tous étaient unanimes à penser que la création d'un système de gestion de l'information serait très bénéfique pour la surveillance et l'application des sanctions. Un expert estimait que le processus demanderait sans doute deux ans d'efforts concertés et un investissement financier considérable, mais d'autres pensaient qu'il serait assez facile de créer ce système et que son coût serait assez raisonnable. Non seulement ce type de système donnerait aux groupes d'experts un moyen de conserver une mémoire institutionnelle, mais en plus, il permettrait de coordonner, d'extraire et de recouper l'information. Il guiderait aussi le Conseil de sécurité dans ses décisions en permettant de discerner des schémas courants de violations de sanctions et de non-coopération, et il améliorerait la coordination entre groupes de surveillance, les groupes enquêtant sur les mêmes personnes ou les mêmes organisations se communiquant des renseignements. Comme le soulignait un expert :

En examinant les rapports de diverses équipes de surveillance chargées de cas particuliers, ou de cas séparés dans la même

région [...] on relève les mêmes schémas de violations des sanctions, par exemple, les mêmes pays d'origine et les mêmes entreprises qui fournissent illégalement des armes ou les mêmes responsables ou groupes locaux qui refusent de répondre aux demandes de renseignements.

Si un système de gestion de l'information ou une base de données permettait de repérer ces schémas de non-coopération, « les équipes de surveillance n'auraient pas à commencer à zéro leurs enquêtes sur les violations de sanctions ».

- **Rapports normalisés** : Un expert a suggéré une mesure ne coûtant rien et facile à prendre; à savoir : encourager à normaliser la présentation des rapports. On pourrait, notamment, uniformiser les étiquettes et les titres pour qu'il soit plus facile d'entrer les rapports dans la base de données proposée, ainsi que la présentation des rapports et des conclusions, car « il n'est pas toujours facile d'y discerner les recommandations.
- **Bureaucratie onusienne** : Un expert a fait remarquer que les experts sont vraiment gênés dans leur travail par le fait qu'il leur est très difficile de modifier leurs vols ou de louer des véhicules 4x4, et qu'ils doivent souvent se prêter de l'argent pour leurs voyages parce qu'il est difficile de se faire rembourser les frais engagés. Tout cela nuit sérieusement aux capacités opérationnelles des groupes d'experts.

Solutions aux problèmes de surveillance

Quels seraient les avantages d'une capacité de surveillance permanente ou semi-permanente? En quoi une capacité permanente différerait-elle d'une capacité semi-permanente, laquelle serait préférable et pourquoi? Y a-t-il des arguments en faveur d'un modèle de comité unique à la place d'un modèle par régime?

Si l'idée d'un mécanisme de surveillance permanent ne séduit généralement pas les experts, un d'eux a cependant suggéré d'engager un groupe d'experts pour un contrat de 18 ou 24 mois non prolongeable et de le charger d'examiner des questions globales. Ce groupe pourrait mener des travaux précis sur des régimes de sanctions négligés, comme ceux visant la Sierra Leone et le Rwanda, et il pourrait proposer des idées sur l'avenir du régime de sanctions visant le Liberia. Il pourrait aussi avoir des fonctions de promotion de rapports passés, mettre à jour des bases de données et faire d'autres travaux concernant tous les régimes de sanctions.

Un autre expert a fait valoir que le personnel de la direction des sanctions du Secrétariat fournit déjà « une sorte de capacité de surveillance permanente », puisqu'il dispense actuellement « des conseils politiques et de fond, assure la liaison avec les enquêteurs sur le terrain, apporte un soutien aux missions, effectue des recherches, lit et commente les avant-projets de rapports, fait circuler les rapports, résume les conclusions pour les comités de sanctions, facilite la communication de renseignements entre les groupes d'experts, et assure le suivi des recommandations approuvées par lesdits comités ». Quelqu'un a expliqué que le plus grand risque en ce qui concerne la création d'un mécanisme semi-permanent est qu'il serait « plus vite corrompu par la culture onusienne de consensus ».

Mise en œuvre et suivi

Comment encourager un suivi plus systématique du Conseil de sécurité?

Les experts regrettaient que le Conseil de sécurité réagisse rarement de manière significative aux recommandations et aux conclusions des groupes d'experts, malgré le fait que les rapports sont remplis de propositions et de recommandations créatives. D'après un expert, « la faute en ce qui concerne ce manque d'attention par rapport à la mise en œuvre des propositions visant à améliorer la surveillance des sanctions incombe principalement au Conseil de sécurité et au fait que les présidents de comité de sanctions ne l'incitent pas à agir. Il faut avant tout améliorer le processus décisionnel politique du Conseil pour les questions stratégiques. » Selon un autre expert, en fait, plusieurs États siégeant aux comités de sanctions « préféreraient ne pas avoir de rapports trop concrets des groupes d'experts, ce qui incite à remettre des rapports génériques plutôt que des rapports d'enquête solides ».

Comment peut-on développer et conserver au mieux les compétences nécessaires aux groupes de surveillance?

Les avis différaient sur la qualité des compétences réunies dans les groupes d'experts. Un expert a expliqué que, si la direction des organes subsidiaires a bien créé une base de données, « on s'aperçoit que, généralement, les gens nommés le sont sur recommandation de personnes qui font déjà partie de groupes d'experts, ce qui est parfois malsain ». Pire, les experts voient souvent leur mandat prolongé à répétition, « ce qui fait que les groupes d'experts perdent de leur efficacité avec le temps, car le syndrome des consultants s'installe et les personnes prennent l'habitude de participer pour des raisons financières et de prestige ». Voilà une raison de limiter dans le temps les mandats des consultants et de mettre en place une évaluation indépendante de ces groupes d'experts.

Un autre expert expliquait, cependant, que l'on va de plus en plus chercher les membres des groupes d'experts dans un secteur de compétences plus vaste et que les chevauchements de compétences dans les groupes assurent, en fait, une certaine continuité dans leur travail.

Autres solutions qu'une capacité permanente ou semi-permanente

Si une capacité de surveillance permanente ou semi-permanente ne peut être constituée, comment peut-on améliorer la surveillance?

D'après un expert, on pourrait mieux harmoniser le travail au sein même du Secrétariat en nommant un coordonnateur des sanctions qui se livrerait à des activités de contrôle internes, coordonnerait les efforts du Secrétariat, et serait le pivot de toutes les activités relatives aux sanctions, afin d'améliorer le processus des leçons tirées de l'expérience.

Selon un autre expert, il faudrait encourager les présidents des comités de sanctions en leur donnant des moyens financiers, un soutien administratif et une aide à la recherche pour qu'ils s'engagent plus pleinement dans les activités de surveillance. Avec plus de ressources et de soutien, les présidents seraient plus en mesure de participer activement au processus de surveillance et d'application en se déplaçant dans les régions et en rencontrant des représentants de gouvernements, de l'ONU, d'ONG, d'institutions internationales et du secteur privé. Ce serait suivre l'exemple donné par Robert Fowler qui, « en tant que diplomate de haut rang et membre du Conseil de sécurité [...] a utilisé le prestige et l'autorité conférés par son poste de manières impossibles pour des enquêteurs contractuels ».

D'autres acteurs (ONG, institutions régionales, acteurs gouvernementaux, etc.) pourraient-ils participer plus efficacement à la surveillance?

Entre autres acteurs pourraient participer les suivants :

- **Société civile et entreprises privées** : La discussion en ce qui concerne la participation de groupes de la société civile et d'entreprises privées s'est concentrée sur deux types de surveillance indépendante, à savoir l'évaluation des groupes d'experts et de leur travail (fonction dite de « surveillance des sanctions ») et la surveillance des violations des sanctions en tant que telles.

Tous les experts se déclaraient favorables à la première fonction. Le Secrétariat de l'ONU n'a pas les compétences voulues pour bien évaluer les groupes d'experts, notamment en ce qui a trait aux preuves qu'ils présentent avant de porter nommément des allégations contre un pays ou une personne. Le travail accompli par le passé par des groupes tels que Human Rights Watch est très utile aux groupes d'experts, et le sentiment était que d'autres rapports et des exposés opportuns et bien documentés pourraient sensibiliser le public, mieux informer les comités et inciter les experts et le Secrétariat à produire de meilleurs rapports.

En ce qui concerne la surveillance des violations des sanctions en tant que telles, un expert estimait que l'ONU pourrait employer un cabinet de consultants spécialisé dans les services de surveillance, car « le fait qu'une certaine entreprise ait eu le contrat auparavant signifie qu'elle acquiert une mémoire institutionnelle, mais la concurrence probable garantit en même temps l'efficacité et la qualité des opérations ».

D'autres experts, cependant, se sont montrés beaucoup moins enthousiastes à l'idée que des ONG, des groupes de réflexion ou des organismes privés se livrent à des activités de surveillance. D'après eux, ces activités seraient particulièrement exposées à des litiges, et il serait donc très difficile de trouver des organisations ou des personnes qui auraient le courage de faire preuve de l'attitude vigoureuse voulue pour mener une réelle surveillance. Ils s'interrogeaient aussi sur la création entre des ONG et des gouvernements de relations contractuelles qui seraient trop restrictives et limiteraient la liberté de manœuvre qui est l'avantage inhérent de ces organisations. Le recours à des entreprises privées dans ces fonctions était qualifié de problématique, car lorsque le Groupe d'experts sur l'Angola a confié à une entreprise privée des fonctions de suivi financier, les résultats ont été de qualité douteuse et on a craint un conflit d'intérêts éventuel. Enfin, les entreprises privées n'ont généralement pas le poids moral d'un groupe d'experts indépendant.

- **Organisations régionales** : Souvent, les organisations régionales ne peuvent tolérer l'approche robuste nécessaire à une véritable surveillance des sanctions et, en fait, elles sont parfois contentes d'être entièrement exclues de ces activités. Leur capacité de jouer un rôle utile dans la surveillance des sanctions est contestable et, même l'Union européenne – la plus solide de ces organisations – a du mal à superviser ses propres sanctions hors de son territoire. Même si des organes tels que le Comité contre le terrorisme reconnaissent de plus en plus que les organisations régionales peuvent faire l'objet d'initiatives de renforcement des capacités, le nœud du problème reste politique, car nombre d'organisations ne veulent pas être associées à des groupes de surveillance et à la controverse qu'ils peuvent susciter.

Les experts estimaient tous que les régimes de sanctions seraient renforcés si le Conseil de sécurité traitait les États limitrophes de manière plus globale. D'après un expert, « l'UE a choisi de nommer un représentant spécial pour la région du fleuve Mano, ce qui permet ces liens. Pour l'instant, aucun groupe chargé des sanctions n'a ce type d'orientation régionale. » Une coopération obligatoire entre des groupes de surveillance est une approche utile qu'utilise l'ONU et qui peut encourager la coordination et mettre fin à la concurrence qui peut opposer des groupes de surveillance.

- **Opérations de paix** : Certaines caractéristiques rendent les opérations de paix (OP) intéressantes pour la surveillance des sanctions, y compris le temps considérable qu'elles passent sur le théâtre (ce qui leur permet de constituer une mémoire institutionnelle), le fait qu'elles disposent souvent de leurs propres juristes et qu'elles ont facilement accès à des représentants des gouvernements, sans oublier l'autorité et la légitimité accrue que confère aux observateurs le port de l'uniforme. Cependant, les mandats de soutien de la paix et de surveillance de sanctions sont souvent incompatibles par nature, car les OP ne peuvent cibler activement les contrevenants – tâche essentielle au succès de la surveillance – s'ils sont parties à un accord de cessez-le-feu ou à un processus de paix. Confier à une OP un mandat secondaire de surveillance risquerait donc d'entamer sérieusement sa capacité de remplir son mandat principal, qui est de soutenir la paix. De plus, les OP n'ont souvent pas les moyens voulus pour assurer correctement une fonction de surveillance. La solidité des structures concernées dans les OP est très variable et quand elles sont faibles, comme en Côte d'Ivoire, seule la présence d'un groupe d'experts permet de mener à bien une enquête.