



RAPPORT
DU
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
SUR
L'ACTIVITÉ DE L'ORGANISATION

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

DOCUMENTS OFFICIELS : TRENTE-DEUXIÈME SESSION
SUPPLÉMENT N° 1 (A/32/1)

NATIONS UNIES



RAPPORT
DU
SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
SUR
L'ACTIVITÉ DE L'ORGANISATION

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

DOCUMENTS OFFICIELS : TRENTE-DEUXIÈME SESSION

SUPPLEMENT N° 1 (A/32/1)

NATIONS UNIES

New York, 1977

Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation

I

L'année 1976 s'est caractérisée par l'attitude d'attente et de modération qui a prévalu dans la plupart des domaines de l'activité internationale. Cette tendance s'est retrouvée dans les travaux de la trente et unième session de l'Assemblée générale, où l'esprit de réalisme et le désir général évident d'apporter aux problèmes des solutions raisonnables et pacifiques nous autorisaient à envisager l'année qui s'annonçait avec une certaine mesure d'optimisme prudent. Le sentiment général était qu'en 1977 il serait et devrait être possible d'accomplir des progrès dans ces régions critiques que sont le Moyen-Orient, l'Afrique australe et Chypre, de faire avancer le dialogue entre pays développés et pays en développement sur les éléments d'un nouvel ordre économique international et de relancer les négociations sur le droit de la mer.

La suite des événements n'a ni pleinement justifié ni démenti totalement l'optimisme prudent que l'on nourrissait à la veille de l'année en cours. Les principaux problèmes sont demeurés tout aussi ardues et irréductibles qu'ils l'avaient toujours été, tandis que se dessinaient plus clairement que jamais les dangers de l'inaction et le risque d'une rapide détérioration qui exclurait la possibilité de solutions pacifiques.

D'autre part, de nouveaux problèmes graves sont récemment apparus à l'avant-plan de la scène internationale, et certains d'entre eux pourraient bien avoir une incidence sur des questions qui préoccupent déjà l'Organisation ou même s'inscrire finalement à l'ordre du jour de ses organes principaux. Parmi ces problèmes, on peut mentionner les tensions croissantes qui se manifestent dans certaines parties du Nord et de l'Est de l'Afrique. Lourde de problèmes, anciens et nouveaux, 1977 est incontestablement marquée par l'anxiété croissante qu'éprouve la communauté internationale. Les efforts entrepris en vue de rouvrir les négociations au Moyen-Orient n'ont pas encore porté leurs fruits. Nous attendons toujours anxieusement que les questions de la Rhodésie du Sud et de la Namibie sortent de l'impasse. A Chypre, les pourparlers sont loin d'aboutir à un accord sur un règlement du différend. En ce qui concerne le nouvel ordre économique international, nous ne tarderons pas à voir les moyens qu'emploiera l'Assemblée générale pour relancer les négociations et accomplir des progrès véritables.

Entre-temps, les relations Est-Ouest semblent traverser une phase de réévaluation qui a inévitablement des répercussions sur un grand nombre de graves problèmes mondiaux. Cette réévaluation porte, notamment, sur la nature de l'équilibre militaire, aussi bien en Europe qu'à l'échelle intercontinentale, et en particulier la mise au point de nouveaux armements stratégiques et le rapport des forces classiques en présence. La réévaluation s'étend aux politiques que mènent les grandes puissances à l'égard des points chauds actuels, en particulier au Moyen-Orient et en Afrique, ainsi qu'à leur conception des aspects des

relations humaines et du respect des droits de l'homme. Cela a déclenché une controverse publique et a, sur le jeu des relations internationales, des répercussions qui débordent largement du cadre des intérêts propres des parties directement concernées; il s'agit dès lors d'un sujet de préoccupation pour la communauté internationale tout entière.

Cependant, si la réévaluation à laquelle nous assistons est menée avec sagesse et acuité politique, elle peut venir à point pour dégager les règles fondamentales de la coexistence pacifique et de la détente dans un monde qui reste divisé par les positions idéologiques et politiques les plus divergentes. Je suis attentif aux efforts que l'on déploie pour s'attaquer à ces problèmes au cours de diverses négociations bilatérales et multilatérales. J'espère vivement que celles-ci, ainsi que d'autres rencontres, produiront des résultats bénéfiques.

Je reviendrai dans mon rapport sur la plupart de ces sujets et les examinerai plus en détail. Cependant, je me dois de signaler dès à présent qu'ils ont tous en commun un thème fondamental, qu'ils partagent d'ailleurs avec pratiquement toutes les activités des Nations Unies. Pour l'essentiel, l'histoire de l'Organisation est, depuis sa fondation, l'histoire de la recherche d'un équilibre viable entre la souveraineté nationale et les intérêts nationaux, d'une part, et l'ordre international et les intérêts à long terme de la communauté mondiale, de l'autre. La meilleure façon de déterminer l'efficacité historique de l'Organisation consiste peut-être à examiner les problèmes qui lui ont été soumis à la lumière de ce critère et à voir dans quelle mesure elle a été capable de réaliser — ou de contribuer à réaliser — cet équilibre vital.

Je remplis depuis plus de cinq ans les fonctions de Secrétaire général et, maintenant plus que jamais, je suis convaincu que nous devons nous appliquer à accorder beaucoup plus d'attention à ce problème fondamental. Je sais fort bien qu'il est utopique de croire qu'un monde nouveau et meilleur puisse surgir comme par enchantement. Par contre, je suis persuadé que nous devons essayer, dans toutes nos activités, de faciliter et d'accélérer l'évolution au terme de laquelle les relations entre les Etats seront, pour toutes les questions importantes, ordonnées et harmonisées en fonction des intérêts à long terme de la communauté mondiale dans son ensemble. Cela s'applique aussi bien au désarmement qu'à l'ordre économique, à l'environnement qu'au maintien de la paix.

L'énumération des problèmes mondiaux est impressionnante: l'escalade rapide de la course aux armements, le danger croissant de prolifération des armes nucléaires, les famines ou la mauvaise répartition des aliments, la pression démographique, les menaces qui pèsent sur l'environnement, la persistance d'une pauvreté massive, la concurrence dont font l'objet les ressources de la mer, le problème complexe de l'énergie, l'épuisement progressif de ressources naturelles non renouvelables et toute la gamme des fléaux économiques, depuis l'inflation jusqu'à l'instabilité des

marchés des marchandises et de l'argent, en passant par le chômage et l'endettement.

On dit souvent que nos institutions politiques se sont laissées distancer par l'évolution géopolitique et les conquêtes techniques. Il en est peut-être ainsi dans certains domaines, mais dans d'autres les institutions essentielles existent et n'attendent que d'être utilisées: encore faut-il que les gouvernements aient la volonté politique de s'en servir afin d'atteindre les objectifs constructifs pour la réalisation desquels elles ont été conçues. Il n'est pas raisonnable de supposer qu'une institution internationale, quelles que soient la sagesse et l'ingéniosité de ses structures, harmonisera automatiquement les intérêts nationaux divergents d'Etats souverains. La diplomatie d'Assemblée peut apaiser ou résoudre les conflits mais, parfois, elle ne fait que les exacerber. Pour que le processus international de négociation et de prise de décisions livre des résultats positifs, il faut qu'il soit imprégné de la volonté délibérée d'aboutir, de modération et de sens politique. Passer outre à ces exigences, c'est s'exposer à une lourde sanction, car il entre ici en jeu un facteur subtil mais vital, la confiance qu'ont les gouvernements dans les institutions internationales, facteur qui a trop souvent été perdu de vue dans la fièvre des débats politiques. Il est trop facile de rejeter sur les institutions internationales la responsabilité d'échecs qui sont la conséquence directe de politiques ou d'actions discordantes des gouvernements. Récemment, certaines institutions spécialisées ont connu ce problème sous une forme particulièrement aiguë.

En ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies elle-même, le caractère des décisions adoptées par certains de ses principaux organes délibérants a eu intentionnellement pour effet de dissuader de recourir à l'Organisation dans certaines situations conflictuelles. Sous peine de compromettre l'avenir du système des Nations Unies, il est indispensable que ce problème soit surmonté d'une façon constructive.

La souveraineté nationale et les sentiments nationaux forment un élément vital de notre société. Sur le plan positif, il représente le degré de cohésion politique et sociale le plus élevé qu'il ait jusqu'ici été possible de réaliser. C'est à juste titre que la Charte des Nations Unies reconnaît cette réalité fondamentale lorsqu'elle met l'accent sur l'indépendance souveraine de tous les Membres de l'Organisation. Celle-ci, toutefois, symbolise également un objectif politique et social plus élevé et plus ambitieux, qui n'est autre que la création progressive d'une communauté internationale dont les intérêts, les aspirations et les allégeances aient une portée beaucoup plus vaste. Je crois que nous commençons à assister à la naissance de cette communauté et c'est notamment cela qui rend le travail pour les Nations Unies si passionnant. Mais nous ne devons pas nous imaginer qu'une communauté internationale se développera automatiquement par ses propres moyens. Cette plante délicate doit être protégée, nourrie et encouragée, si l'on veut qu'elle survive aux difficultés de sa croissance. Voilà, à mon avis, la fonction fondamentale qui nous incombe, à nous tous qui servons l'Organisation des Nations Unies.

II

Quelle est, au fond, la situation véritable de l'Organisation des Nations Unies dans les affaires mondiales? L'ONU est-elle vraiment un élément central de la politique étrangère de la plupart des gouvernements? Les résolutions, les décisions et les

directives qu'elle adopte au terme d'après discussions exercent-elles une forte influence sur la conduite des nations? Comment les gouvernements ressentent-ils en réalité l'utilité de leur participation aux activités de l'Organisation mondiale? Ce sont là autant de questions qu'il faut examiner avec franchise.

Appartenir à l'Organisation des Nations Unies, c'est tout d'abord, pour l'Etat Membre, reconnaître l'existence d'un équilibre entre ses droits et intérêts souverains et les obligations que lui impose la Charte. Cela dit, je crois que la plupart des gouvernements considèrent leur participation à l'ONU avec un mélange d'égoïsme à court terme et d'intérêt sincère pour le bien commun et avec l'espoir d'établir de meilleures relations et de meilleures politiques pour un avenir placé sous le signe de l'interdépendance. C'est là une attitude essentiellement pratique qui n'est dictée ni par l'idéalisme ni par le cynisme. Elle offre un point de départ pour la recherche de l'équilibre vital entre les intérêts nationaux et les intérêts internationaux que j'ai mentionné plus haut comme étant le principal thème de base de nos travaux.

A tout le moins, l'ONU est un lieu où sont énoncés publiquement des principes et des objectifs internationaux et elle est une dernière voie de recours, extrêmement utile, dans les périodes de danger et de crise. Je crois cependant que, pour la plupart des gouvernements, elle est devenue maintenant beaucoup plus que cela. Il est vrai que, dans l'ardeur ou l'enthousiasme des grands événements, on la relègue parfois à l'arrière-plan. Mais elle est toujours là, une institution permanente à représentation quasi universelle, vers qui les gouvernements peuvent se tourner pour lui soumettre toutes sortes de problèmes. C'est un filet de sécurité pour les moments critiques, lorsque les efforts diplomatiques bilatéraux ont échoué. C'est aussi le centre d'efforts de longue haleine pour venir à bout des problèmes pressants d'un monde en transition et des défis que pose l'interdépendance de plus en plus étroite à laquelle nous sommes voués.

Je suis convaincu que, si elles en ont le temps et l'occasion, les nations du monde pourront instaurer un ordre mondial plus juste et plus raisonnable où les leçons du passé et les possibilités nouvelles du temps présent se combineront pour former une communauté et une société mondiales auxquelles l'humanité tout entière pourra participer. La question est de savoir si le temps et l'occasion leur en seront donnés.

Ceci m'amène à la fonction primordiale de l'Organisation des Nations Unies, le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et au rôle et à la position du Conseil de sécurité. Car si nous sommes à nouveau précipités dans une conflagration mondiale, quelle qu'en soit la cause, tous nos espoirs et tous nos rêves auront été vains.

Le fait que le Conseil de sécurité a tenu l'année dernière plus de séances que jamais auparavant témoigne sans doute que les procédures de l'ONU—pour imparfaites qu'on les sache—ne sont pas aisément remplaçables soit en cas de crise mondiale, soit pour contenir ou résoudre de tenaces problèmes internationaux. Il y aurait cependant naïveté à prétendre que l'influence du Conseil de sécurité peut se mesurer au nombre de ses séances. Il existe, au contraire—ou il devrait exister,—une inquiétude générale quant à la capacité du Conseil de s'acquitter, dans les circonstances politiques actuelles, de la tâche que lui a confiée la Charte: le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il est essentiel de ne pas perdre de vue la capacité du Conseil d'exercer cette fonction centrale. Le

Conseil est—ou il devrait être—la pierre angulaire de l'ordre international dans la structure prévue par la Charte. La manière dont le Conseil est utilisé—ou ne l'est pas—et l'application ou la non-application de ses décisions sont donc des questions de la plus haute importance pour l'efficacité et la crédibilité de l'Organisation en tant qu'instrument de paix essentiel.

Le Conseil de sécurité quant à lui est un organe qui travaille beaucoup, consciencieusement et assidûment, et dont les membres combinent le dévouement, l'érudition et l'habileté diplomatique. Au cours des années, il n'a cessé de tirer profit de l'expérience et d'améliorer ses méthodes de travail. Il n'y a aucun doute à cet égard. Le Conseil a sans cesse montré dans le passé qu'en cas de crise grave il était l'instrument unique et précieux qui pouvait faire pencher la balance en faveur de la paix et écarter le spectre de la guerre. A d'autres moments, cependant, la voix du Conseil est moins assurée. Et, en certaines occasions tragiques, elle se fait purement et simplement ou ne se fait entendre qu'avec un retard coupable.

Je sais que des raisons politiques pratiques expliquent ces insuffisances et que les gouvernements se réservent le droit d'utiliser ou d'ignorer à leur gré le Conseil de sécurité. Je tiens seulement à répéter ici qu'une telle attitude est lourde de dangers, car elle peut nous conduire à une situation où nous aurons désespérément besoin du Conseil et où il se révélera trop faible pour s'acquitter de ses responsabilités. Nous ne devons pas oublier l'expérience désastreuse de la Société des Nations. C'est pourquoi je suis convaincu que le renforcement de la position et de l'autorité du Conseil de sécurité et le respect de ses décisions devraient être une préoccupation majeure et constante de tous les gouvernements.

III

L'année 1977 a suscité de grandes espérances. Or, les grandes espérances peuvent être dangereuses si elles sont déçues dans la réalité. Des situations apparemment prometteuses qui tournent mal peuvent provoquer des réactions violentes, lesquelles peuvent à leur tour menacer de manière rapide et inattendue la paix et la stabilité mondiales. En l'absence de progrès importants, c'est ce qui risque de se produire dans plusieurs régions du monde dans un avenir relativement proche.

Au nombre des questions politiques qui se posent à la communauté internationale, ce sont les problèmes non résolus de l'Afrique australe qui cette année ont retenu l'attention, au même titre que tout autre sinon davantage. Il y a eu une activité intense et une certaine évolution au sujet de la Rhodésie du Sud et de la Namibie et en ce qui concerne la question de l'*apartheid* en Afrique du Sud. L'opinion mondiale a été informée de ces problèmes et elle y a été sensibilisée plus qu'elle ne l'avait jamais été auparavant. Cela en soi est un progrès, mais les dernières étapes de la décolonisation en Afrique s'avèrent être les plus difficiles et renferment des dangers graves et toujours plus nombreux.

La Conférence internationale pour le soutien aux peuples du Zimbabwe et de la Namibie qui s'est tenue à Maputo en mai a illustré de manière éclatante l'engagement pris par la communauté internationale de réaliser les objectifs que l'Organisation des Nations Unies a fixés pour ces territoires. Cet engagement reflète aussi, à mon sens, une prise de conscience générale de la nécessité d'éliminer une fois pour toutes et rapidement les iniquités qui existent dans les Territoires en question et les dangers qu'elles constituent pour la paix et la sécurité internationales.

L'Organisation des Nations Unies s'est efforcée à maintes reprises, mais sans succès, de trouver une solution au problème de la Namibie. Il faut pour parvenir à une solution acceptable et viable que l'accord soit aussi large que possible sur les questions fondamentales. Très récemment, un certain nombre d'Etats occidentaux ont pris une initiative pour tenter de faire évoluer la situation positivement. Je me félicite de tout effort qui peut nous aider à progresser. Etant donné le rôle déterminant que l'Organisation est appelée à jouer dans toute solution du problème, je suis resté en contact étroit avec toutes les parties, en gardant présents à l'esprit les principes et directives essentiels énoncés dans la résolution 385 (1976) du Conseil de sécurité.

L'Organisation des Nations Unies a toujours souligné que le gouvernement constitutionnel au Zimbabwe devait être un gouvernement par la majorité. La Puissance administrante a renouvelé ses efforts pour parvenir à ce résultat, et, au moment de la rédaction du présent rapport, de nouvelles propositions en vue d'un règlement étaient activement étudiées avec les intéressés. En même temps, des dirigeants africains, en particulier ceux des Etats de première ligne, et d'autres intermédiaires ont continué à chercher une solution acceptable. Parallèlement à ces événements, de graves actes d'agression perpétrés par les forces rhodésiennes contre le Mozambique et des actes hostiles dirigés contre le Botswana et la Zambie ont mis fortement en lumière l'ensemble de la question, faisant ressortir la gravité de la situation et la nécessité d'intensifier nos efforts pour trouver rapidement une solution.

En Afrique du Sud, la politique d'*apartheid* continue, tout comme les violences et les morts tragiques qui en sont la conséquence inévitable. Il ne peut y avoir de solution à ce que l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité ont appelé un "crime contre la conscience et la dignité de l'humanité" aussi longtemps que l'Afrique du Sud adhérera à une politique qui exclut la majorité de la population de la vie politique du pays et qui se traduit par l'emprisonnement ou l'interdiction de séjour d'un grand nombre de ses dirigeants respectés et reconnus. Une telle politique ne peut qu'intensifier les affrontements civils, accroître l'indignation internationale et diminuer les chances d'une réconciliation nationale pacifique. Il est encourageant que l'opinion internationale continue d'être mobilisée avec succès contre l'*apartheid*, tout récemment encore par la Conférence mondiale pour l'action contre l'*apartheid* qui s'est tenue à Lagos en août dernier, mais le danger reste grand et le temps dont nous disposons est très court.

Certains conflits ouverts ou latents dans d'autres parties du continent africain sont une cause de grave préoccupation. Bien que la plupart d'entre eux relèvent pour le moment de l'Organisation de l'unité africaine, la possibilité qu'ils s'étendent fait peser une menace constante sur la paix internationale. Dans certains cas, l'Organisation des Nations Unies a été informée de la situation ou a reçu des communications des parties intéressées. Le plus souvent, toutefois, les Etats en cause n'ont pas officiellement porté leurs difficultés devant l'Organisation. Les efforts des Etats africains pour résoudre leurs propres problèmes bénéficient du large appui de la communauté internationale et tout signe d'aggravation des tensions ou d'élargissement des conflits suscite naturellement l'anxiété générale. En tout état de cause, et comme l'indique l'Article 52 de la Charte, dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, les efforts de l'Organisation des Nations Unies doivent compléter ceux des organisations régionales, sans leur faire concurrence.

En ce qui concerne le Moyen-Orient aussi, nombreux étaient ceux qui, au début de l'année, avaient le sentiment qu'on était peut-être sur le point d'accomplir des progrès réels vers un règlement pacifique. Jamais encore au cours des dernières années, le désir de paix n'avait été aussi clairement exprimé par toutes les parties. Il y avait un climat de modération et de raison qui semblait propice aux efforts de l'Organisation des Nations Unies, des coprésidents de la Conférence de la paix de Genève sur le Moyen-Orient et d'autres personnes soucieuses d'aider les parties à progresser vers un règlement juste et pacifique. Beaucoup estimaient que la Conférence de Genève pourrait reprendre au cours du second semestre de 1977.

Je me suis rendu dans la région au début février pour m'entretenir avec tous les intéressés. Mon objectif immédiat était d'examiner les moyens d'assurer la reprise de la Conférence de Genève, mais nos échanges ont naturellement porté sur la totalité des éléments complexes qui constituent le problème du Moyen-Orient. La conclusion à laquelle je suis alors parvenu était que tous les intéressés désiraient vraiment progresser vers un règlement négocié, mais que le manque de confiance, les méfiances réciproques et les craintes que nourrissent toutes les parties constituaient un obstacle redoutable à tout progrès. Tous semblaient conscients qu'il existait une occasion de reprendre d'utiles négociations et que, si l'on ne la saisissait pas, la situation se dégraderait presque certainement, ce qui aurait des conséquences incalculables non seulement pour le Moyen-Orient, mais pour la communauté internationale tout entière.

Dans le rapport que j'ai présenté au Conseil de sécurité à ce sujet en février 1977, j'ai fait observer que les obstacles s'opposant à la reprise de la Conférence de Genève étaient d'une nature telle que l'on ne pouvait espérer les surmonter par des moyens de pure procédure. Il fallait qu'il y ait certains changements d'attitude chez toutes les parties. Ces changements impliqueraient la reconnaissance mutuelle de la légitimité des revendications des différentes parties, reconnaissance qui devrait prendre des formes appropriées et être assortie de garanties adéquates, ainsi qu'un effort de part et d'autre pour définir plus clairement la forme d'un règlement de paix final au Moyen-Orient.

Depuis lors, des contacts à divers niveaux se sont poursuivis en vue de trouver les moyens de convoquer à nouveau la Conférence de Genève dans des conditions qui lui permettent de fonctionner de manière constructive et efficace, et l'on a quelque peu progressé dans la définition des conditions fondamentales d'une normalisation possible des relations entre Israël et ses voisins arabes. Il existe déjà au sein de la communauté internationale un consensus sur le fait que les éléments essentiels d'une paix juste et durable au Moyen-Orient doivent reposer sur les résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité et qu'aucun accord ne sera viable s'il ne donne pas, sous une forme ou une autre, une patrie au peuple palestinien.

Nous ne sommes pas encore parvenus cependant à progresser véritablement vers la reprise de la Conférence de la paix de Genève. Le problème immédiat qui se pose à cet égard demeure la question de la représentation des intérêts et des droits du peuple palestinien et de la participation de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) à cette représentation. Je continue d'espérer que cette difficulté pourra un jour être surmontée. Le refus d'une des parties de reconnaître l'autre ou les autres parties à un différend n'est pas un phénomène propre au Moyen-Orient. Des problèmes analogues se sont posés antérieurement et, dans un certain nombre de cas, on est parvenu à les résoudre en

élaborant des arrangements appropriés qui tenaient compte des objections des parties tout en préservant leurs intérêts fondamentaux.

Dans l'intervalle, il y a eu une certaine recrudescence de la tension dans la région. Le Gouvernement israélien a pris récemment, au sujet des territoires occupés de la rive occidentale et de la bande de Gaza, certaines mesures qui ont soulevé de vives protestations de la part des Etats arabes et de l'Organisation de libération de la Palestine, qui y ont vu des manoeuvres délibérées pour consolider l'occupation israélienne et préparer la voie à l'annexion. Il y a eu aussi un certain nombre d'attentats à la bombe en Israël et dans les territoires occupés, dont diverses organisations palestiniennes ont revendiqué la responsabilité. Ces derniers faits sont pour moi un sujet de vive préoccupation. Nous nous trouvons à un stade crucial de la recherche d'une paix juste et durable au Moyen-Orient et il est donc de la plus haute importance que tous les gouvernements et toutes les parties intéressés s'abstiennent de toute action susceptible d'accroître la tension ou d'entraver les efforts actuellement déployés pour reprendre le processus de négociation.

Il y a maintenant près de quatre ans que le Conseil de sécurité a adopté sa résolution 338 (1973) dans laquelle il demandait aux parties en cause de commencer immédiatement, après le cessez-le-feu, l'application de la résolution 242 (1967) dans toutes ses parties. Le Conseil y décidait également que, "immédiatement et en même temps que le cessez-le-feu, des négociations commenceront entre les parties en cause sous des auspices appropriés en vue d'instaurer une paix juste et durable au Moyen-Orient". Depuis octobre 1973, diverses démarches ont été entreprises en vue de contribuer à la recherche d'une paix juste et durable dans la région. Mais, en dépit de ces efforts, on n'a pas réussi à s'attaquer de façon satisfaisante aux problèmes fondamentaux qui se posent. Le moment est peut-être venu maintenant d'entreprendre un réexamen général des moyens de relancer et de maintenir le processus de négociation. Evidemment, ce réexamen devra tenir compte de l'intérêt vital que représente pour la communauté internationale l'instauration d'une paix juste et durable au Moyen-Orient.

Quelles que soient les difficultés, il est certain que la persistance de l'impasse au Moyen-Orient impose des risques croissants à la communauté internationale aussi bien qu'aux parties. Plus que jamais, il est urgent et indispensable que les parties conservent un esprit de modération et de réalisme et fassent en sorte que cet esprit anime le processus long et ardu des négociations. Faute de cela, je crains fort que nous ne connaissions une crise internationale majeure dans un avenir relativement proche.

Malgré le cessez-le-feu qui a mis fin aux affrontements violents au Liban en novembre dernier, la tension persiste spécialement dans le sud du pays. Bien que cette situation extrêmement délicate et potentiellement explosive ait des implications internationales considérables dans le contexte plus large du problème du Moyen-Orient, c'est essentiellement au niveau régional que l'on s'efforce de la régler, la participation de l'Organisation des Nations Unies se limitant presque uniquement à une assistance humanitaire.

Les observateurs militaires de l'ONU continuent d'exercer leurs fonctions limitées dans des conditions extrêmement difficiles et dangereuses. Dans l'intérêt à la fois du Liban et de la paix dans la région, il est de la plus haute importance que le processus de conciliation entre les diverses factions engagées dans ce secteur se déroule rapidement et efficacement. Ce processus ne pourra

aboutir tant que les combats se poursuivront dans le Sud. J'invite donc instamment tous les intéressés à coopérer aux efforts actuellement déployés pour parvenir à un cessez-le-feu.

A Chypre, comme au Moyen-Orient, bien que les forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix aient aidé à préserver le calme, les progrès vers une paix juste et durable ont été d'une lenteur décevante. Au début de l'année, on a eu quelque espoir de parvenir à un règlement des questions fondamentales lorsque, pour la première fois depuis 1963, les chefs des deux communautés ont accepté de se rencontrer face à face. Le défunt archevêque Makarios et M. Denktash se sont rencontrés deux fois sous les auspices de l'ONU, et, à la deuxième de ces réunions, dont j'assurais la présidence, ils ont accepté de reprendre les entretiens intercommunautaires et ils sont convenus de directives générales à donner à leurs négociateurs en vue d'instaurer une république fédérale bicommunautaire à Chypre. Au cours des entretiens de Vienne qui ont suivi, des propositions concernant l'aspect territorial du problème ont été présentées par les Chypriotes grecs et des propositions sur l'aspect constitutionnel ont été présentées par les Chypriotes turcs. Toutefois, l'écart entre les deux positions est demeuré considérable et il faut reconnaître qu'il n'a pas encore été possible aux parties de passer de l'exposé de positions contradictoires au stade des négociations fructueuses. Sur l'un des problèmes fondamentaux, le problème territorial, la formulation de propositions concrètes, par l'une et l'autre partie, n'est pas encore achevée. Après la mort du président Makarios le mois dernier, de nouvelles difficultés ont surgi, notamment du fait que l'une des parties met en doute la possibilité de poursuivre les négociations aussi longtemps que le Gouvernement chypriote continue à être généralement reconnu.

Je suis profondément préoccupé par le durcissement des positions et par l'apparente incapacité des parties de donner pleinement effet aux obligations et engagements librement souscrits au niveau le plus élevé au cours des entretiens, tendance qui, si elle se maintient, risque de compromettre l'idée même d'un règlement négocié. Mon représentant spécial à Chypre et moi-même avons entamé des consultations avec tous les intéressés, dans un nouvel effort pour établir les fondements sur la base desquels il sera possible de relancer la recherche d'un règlement librement négocié, juste et durable du problème de Chypre dans le cadre d'entretiens intercommunautaires se déroulant sous mes auspices. Pour que cet effort réussisse, il est essentiel que les parties s'abstiennent de toutes nouvelles mesures qui pourraient provoquer une détérioration de la situation, notamment de toute modification du *statu quo* dans les zones contestées et le long des lignes du cessez-le-feu. Malgré les difficultés politiques très réelles auxquelles tous les intéressés se heurtent dans ce domaine, j'espère sincèrement qu'ils pourront faire les concessions et les compromis nécessaires, afin de progresser sur la voie d'une solution satisfaisante du problème de Chypre.

Outre qu'elle est grave en soi, la situation, que ce soit en Afrique australe, au Moyen-Orient ou à Chypre, est aussi lourde de conséquences pour la paix et la sécurité internationales. Dans les trois cas, l'action multilatérale de l'ONU, complétée par des efforts bilatéraux et par les initiatives de divers groupes d'Etats Membres, paraît être la meilleure manière de poursuivre la recherche d'une solution. En attendant, l'ONU remplit quotidiennement une mission indispensable en maintenant le calme dans les zones où le conflit risque d'éclater au Moyen-Orient et à Chypre. Cette activité essentielle reçoit peu de publicité et elle est considérée plus ou moins comme

allant de soi, sauf lorsque les choses tournent mal. Elle représente aussi un fardeau considérable pour l'Organisation et pour les Etats contributeurs. Les services quotidiens essentiels dont s'acquittent notre Organisation et les Etats Membres pour maintenir la paix internationale ne devraient pas être méconnus.

Dans les trois situations que j'ai évoquées, l'enjeu est considérable et les risques d'échec sont de plus en plus inquiétants. Je forme l'espoir sincère que les vastes efforts déployés dans le cadre de l'ONU et ailleurs pour résoudre les problèmes fondamentaux en cause commenceront à porter leurs fruits avant la fin de l'année. Sinon, je crains que 1978 ne s'annonce comme une année grave et troublée pour la communauté internationale.

IV

J'ai dit souvent que l'Organisation des Nations Unies ne peut espérer fonctionner efficacement selon les dispositions de la Charte si de grands progrès ne sont pas faits dans le domaine du désarmement. Sans cela, un ordre mondial fondé sur la responsabilité collective et la confiance internationale ne peut voir le jour. La question du désarmement est au cœur du problème de l'ordre international, car, dans une situation dominée par la course internationale aux armements, les considérations militaires et stratégiques ont tendance à modeler l'ensemble des rapports entre les Etats, affectant toutes les autres relations et transactions et perturbant l'économie. Nous vivons dans un état de choses contre nature, où l'ombre que portent constamment sur nous les armes nucléaires et les déploiements de plus en plus gigantesques d'armes classiques nous a presque fait oublier la lumière du jour. Dans cette situation foncièrement malsaine, nul ne peut garantir que l'indépendance et la souveraineté nationales, l'égalité de droits, le non-recours à la force ou à la menace de son emploi, et le droit de chaque peuple à décider de son destin seront bien respectés comme les principes sur lesquels nous sommes convenus depuis longtemps que l'ordre international devait être fondé. Force est pourtant de constater que le monde en est encore à chercher à tâtons la clef de ce problème, dont dépend la vie ou la mort de l'humanité.

Quelques succès modestes ont été remportés depuis la seconde guerre mondiale, mais il s'agissait plus de limitation des armements que de désarmement, il s'agissait davantage de réglementer la compétition et de proscrire certaines inventions particulièrement indésirables que de réduire sensiblement l'importance des systèmes d'armes. Il est de plus en plus manifeste que cette approche est tout à fait inadéquate pour enrayer une course aux armements marquée par un tel foisonnement inventif qu'à chaque tournant l'ingéniosité du technicien laisse derrière elle le progrès compassé du négociateur. Nous ne pouvons tenir pour acquis, comme une constante de ce monde, que les nouvelles réalisations militaires doivent être et seront toujours contrôlables dans un équilibre stable de dissuasion mutuelle ou multiple. Si nous continuons de nous contenter de réglementer la course aux armements ou de composer avec elle, en traitant les symptômes au lieu de nous attaquer aux causes sous-jacentes, nous courons de plus en plus le risque de sombrer dans le néant.

Nulle part la recherche d'un équilibre viable entre les peurs et les préoccupations nationales et les intérêts à long terme de la communauté mondiale n'est aussi urgente qu'en matière de désarmement. La situation actuelle est bien connue. Les stocks d'armes nucléaires sont depuis de nombreuses années déjà capables de

détruire plusieurs fois la planète, et pourtant le nombre de têtes nucléaires a encore quintuplé depuis huit ans. On ne cesse de diversifier ces armes et d'améliorer leurs caractéristiques. La séparation entre l'emploi des armes nucléaires et celui des armes classiques est de moins en moins nette, et le danger d'une prolifération des armes nucléaires augmente chaque année à mesure que la technique s'en répand. Les armes dites classiques sont aussi de plus en plus sophistiquées et meurtrières. Il est clair qu'une étude et une évaluation permanentes des problèmes posés par les armes nucléaires, notamment celui de la non-prolifération, s'imposent si la communauté internationale veut pouvoir aller de l'avant. Pour limiter certains des risques encourus, on pourrait faire appel, entre autres instruments, à l'Agence internationale de l'énergie atomique.

Tout cela se produit dans un monde qui a accepté l'objectif d'un nouvel ordre économique international et qui doit mobiliser d'urgence toutes ses énergies et toutes ses ressources pour faire face à une série de problèmes humains qui ne peuvent attendre. Depuis plusieurs années, les dépenses militaires mondiales annuelles se situent autour de 300 milliards de dollars. Par comparaison, l'Organisation mondiale de la santé a dépensé en 10 ans pour venir à bout de la variole dans le monde environ 83 millions de dollars — moins que le prix d'un bombardier supersonique moderne. Son programme d'éradication du paludisme, dont le coût est évalué à 450 millions de dollars — la moitié de ce qui est dépensé chaque jour à des fins militaires —, piétine faute de fonds. Dans un monde où la capacité scientifique et technique est l'une des clefs de l'avenir, 25 p. 100 des effectifs scientifiques et 40 p. 100 de tous les budgets de recherche-développement sont affectés à des fins militaires.

Ce ne sont là que quelques exemples du fardeau que fait peser sur le développement économique de tous les Etats notre incapacité à réaliser des progrès significatifs en matière de désarmement. Il faut donc que le désarmement soit un élément essentiel non seulement des efforts que nous déployons pour établir un meilleur système de paix et de sécurité internationales, mais aussi de nos tentatives pour édifier un nouvel ordre économique et social dans le monde.

La relation entre désarmement et développement est depuis quelques années l'objet d'un débat international et l'on se préoccupe en conséquence un peu partout de trouver des moyens pratiques et concrets de réduire les budgets militaires et de transférer des ressources humaines et matérielles à des secteurs du développement qui en ont cruellement besoin. Nous devons certainement continuer d'étudier tous les aspects de ce problème si nous voulons faire des progrès sensibles.

Il y a maintenant 10 ans qu'une étude des Nations Unies a été établie sur la plus terrifiante de toutes les armes, l'arme nucléaire. Dans l'intervalle, les progrès dans ce domaine se sont poursuivis, on peut même dire accélérés, et nous avons vu surgir à notre horizon de nouveaux concepts et des applications nouvelles. Il serait temps que la communauté internationale refasse une analyse complète du problème des armes nucléaires à la lumière des faits nouveaux de ces dernières années.

Il est reconnu que les grandes puissances militaires ont un rôle particulier à jouer et des responsabilités propres en matière de paix et de sécurité. Pour que nous progressions vers le désarmement nucléaire, il faut une impulsion initiale qui doit venir, c'est évident, des principales puissances nucléaires. Les négociations sur la limitation des armements stratégiques revêtent une importance capitale, et je veux ici exprimer l'espoir que des progrès définitifs et sensibles pourront bientôt être

faits pour ce qui est tant de réduire le nombre des armes nucléaires qui existent actuellement que de circonscrire les risques que présente la mise au point de nouveaux systèmes d'armes et leur effet déstabilisant. Il ne fait pas de doute non plus que le succès de ces négociations est vital pour la création de l'atmosphère de confiance internationale seule propice à de nouvelles initiatives dans le domaine du désarmement. Je songe aussi à ce sujet aux négociations sur la réduction des armements et des forces armées en Europe et aux efforts déployés pour créer des zones exemptes d'armes nucléaires dans certaines régions.

L'Organisation des Nations Unies et la communauté internationale dans son ensemble ne peuvent pas adopter vis-à-vis de ces questions une attitude purement passive de spectateurs. A une époque où une nouvelle forme de société mondiale, symbolisée par les Nations Unies, voit le jour, la majorité des puissances moyennes et petites, les pays en développement et les pays non alignés, sous quelque étiquette qu'on les range, doivent participer activement à la solution d'un problème qui les concerne tous au premier chef. Ils peuvent et doivent prendre une part importante à un vaste effort qui vise à un désarmement véritable dans le contexte de l'ordre mondial, et qui soit en même temps réaliste sur le plan des possibilités pratiques, compte tenu des risques croissants que présente une impasse prolongée.

C'est pour toutes ces raisons que l'Assemblée générale a décidé de réunir une session extraordinaire sur le désarmement. Mais cette initiative n'aura de chances d'aboutir que moyennant une préparation minutieuse et la participation d'une opinion publique mondiale informée, conditions préalables essentielles à tout succès dans ce domaine.

La tâche est d'une difficulté et d'une complexité sans bornes, mais l'humanité nourrit d'immenses espérances. J'espère que, dans les années à venir, les Nations Unies sauront se montrer collectivement résolues à répondre à cette attente.

V

Développer et encourager le respect des droits de l'homme pour tous est l'un des buts fondamentaux que la Charte, en son Article premier, assigne expressément à l'Organisation des Nations Unies. L'an dernier, la question des droits de l'homme en général, et de l'activité de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine, en particulier, a plus encore qu'auparavant retenu l'attention de la communauté internationale et a été pour elle un objet de préoccupation. C'est là une question dont les répercussions sont fondamentales, car il en va et de la manière dont vivent les hommes à l'heure actuelle et de ce que sera à l'avenir la communauté mondiale. C'est aussi une question extrêmement complexe et délicate, qui reflète la grande diversité des traditions, codes de conduite, coutumes et priorités dans différents pays et dans différentes parties du monde.

C'est sans doute dans ce domaine des activités internationales que nous mesurons plus que dans tout autre l'abîme qui sépare les déclarations idéalistes et la dure réalité. Le principe fondamental, c'est que le respect de la dignité de l'homme en tant qu'individu est fondé sur des valeurs universellement acceptées et que, par conséquent, où que ce soit qu'elles se produisent, les atteintes aux droits de l'homme sont un sujet de préoccupation légitime pour la communauté internationale. Comme une telle notion touche à la souveraineté des Etats Membres et touche également aux

relations entre les droits de l'individu et ses devoirs envers sa communauté, nous nous trouvons confrontés de ce fait au problème extrêmement ardu qui consiste à mettre ces principes en action et à réaliser un équilibre effectif entre les exigences d'ordre national et les exigences d'ordre international.

L'objectif fondamental de l'action de l'Organisation des Nations Unies dans ce domaine ne doit pas être d'accuser ni de provoquer des débats acrimonieux, il doit être essentiellement de développer un sentiment commun au sein de la communauté internationale et de renforcer le respect de la dignité de l'homme et de ses libertés fondamentales. Le texte de base à cet égard est la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui a été adoptée en 1948 par l'Assemblée générale. C'est de ce texte, dans lequel sont énoncés des principes auxquels le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, assorti de son Protocole facultatif, ont donné par la suite un caractère plus obligatoire, que s'inspire toujours l'action de l'Organisation dans ce domaine.

Lorsque les Pactes ont recueilli les ratifications nécessaires et sont entrés en vigueur en 1976, il a été possible de créer le Comité des droits de l'homme, qui s'est réuni pour la première fois au mois de mars de l'année en cours. La création de ce comité signifie que nous disposons pour la première fois d'un instrument international permettant de faire le point des progrès réalisés par les Etats juridiquement liés par le Pacte et des problèmes qui se posent à eux dans le domaine des droits civils et politiques. Nous disposons également d'un instrument grâce auquel nous pouvons examiner, comme nous n'avions encore jamais pu le faire, les communications de particuliers dénonçant des violations des droits de l'homme qui auraient été commises par des Etats parties au Protocole. Ce sont là des jalons nécessaires et déterminants sur la voie ardue dans laquelle s'est engagée l'Organisation des Nations Unies, quand elle a entrepris patiemment de concrétiser, dans des instruments de droit international de caractère obligatoire, les principes et objectifs élevés qu'elle s'est fixés dans le domaine des droits de l'homme. J'espère, pour ma part, qu'un tel système de protection des droits de l'homme — fondé sur des instruments internationaux juridiquement obligatoires — sera un jour appliqué de façon aussi universelle que possible.

Mais plus l'attention internationale se portait sur les droits de l'homme, et plus s'accusait le sentiment de déception et de désillusion, chaque fois qu'il s'avérait que, dans diverses régions du monde, la protection et la défense de ces droits n'étaient pas assurées. Il convient à cet égard de rappeler que le mécanisme en place, et notamment la Commission des droits de l'homme, est intergouvernemental, et que les organes intergouvernementaux reflètent inévitablement la position des Etats qui les composent. En dépit des accords internationaux existants et des engagements qui ont pu être pris dans ce domaine, il est fréquent, lorsque des questions relatives aux droits de l'homme sont portées devant de tels organes, que les Etats intéressés ne veulent y voir que des affaires relevant exclusivement de la juridiction nationale. Ainsi se perpétue le conflit entre le droit à la souveraineté nationale — revendiqué par chaque Etat — et l'engagement général de défendre la cause des droits de l'homme.

Pour ma part, j'ai continué de fournir mes bons offices dans un certain nombre de cas qui mettaient en cause spécifiquement les droits de l'homme. J'ai pu constater que mes efforts étaient d'une manière générale d'autant

plus fructueux que mon intervention restait confidentielle; aussi, dans la plupart des cas, ne puis-je dire publiquement que très peu de chose — sinon rien — de ces interventions, sans en compromettre le succès. Je me rends compte que cette attitude peut paraître parfois témoigner d'une prudence excessive ou être interprétée comme une répugnance à parler ouvertement. Néanmoins, j'ai le sentiment que dans la conjoncture internationale actuelle, lorsqu'il se présente des cas particulièrement urgents, je dois pour régler ma conduite suivre un seul et unique critère, et me demander simplement : comment puis-je le mieux servir les intérêts des personnes concernées ?

Nous avons maintenant, dans le cadre des efforts entrepris pour lutter contre la torture et contre la discrimination raciale, ou pour défendre les droits des femmes, des enfants et des travailleurs migrants, de multiples occasions d'agir efficacement. J'espère aussi fermement que la communauté internationale va s'occuper de façon constructive de la redoutable menace que le terrorisme fait peser sur les droits fondamentaux de l'homme. Le succès de l'action des Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme exige l'engagement, la coopération et la volonté politique actifs de la communauté internationale. C'est seulement ainsi que nous parviendrons peu à peu au stade où l'Organisation des Nations Unies pourra promouvoir et garantir de plus en plus efficacement dans la pratique l'application, qui tendra toujours davantage à l'universalité, de règles communes pour tout ce qui touche aux libertés et aux droits fondamentaux de l'homme.

VI

Cette année, plus que jamais, la situation économique mondiale mérite de retenir l'attention de l'Assemblée générale, non seulement en raison des progrès très limités qui ont été enregistrés au cours de 18 mois de négociations intensives sur des questions de politique générale qui ne sont plus depuis longtemps contestées quant au fond, mais aussi parce que, lorsqu'on se replace dans le contexte le plus large possible, on constate actuellement dans les relations économiques internationales certaines tendances qui ne sont pas propices à l'instauration d'un nouvel ordre économique international. L'Assemblée devrait analyser avec soin tous les changements qui se produisent dans l'environnement économique mondial et user de son autorité pour mettre en lumière les tendances en question et, dans toute la mesure possible, les arrêter et les renverser.

Rien ne caractérise mieux l'environnement économique actuel que l'omniprésence d'un sentiment d'incertitude que le monde n'avait pas éprouvé depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Il est incontestable que nous sommes aujourd'hui les témoins d'événements qui ne s'insèrent pas aisément dans la séquence traditionnelle de cycles économiques et qu'une nette évolution se produit dans les comportements économiques. Un aspect particulièrement inquiétant de cette évolution est la stagnation de l'investissement dans les pays industrialisés, dont dépend tellement l'avenir de l'économie mondiale. Faute de ce stimulant essentiel, le chômage demeure important, bien plus important qu'il ne l'a jamais été pendant les périodes de reprise qui ont succédé aux périodes de récession d'après guerre. L'inflation s'est ralentie, mais n'est pas jugulée. Cette situation oblige les gouvernements à concentrer leur

attention sur les problèmes immédiats que pose la demande à court terme, au détriment des changements à moyen et à long terme qu'il y aurait lieu d'apporter dans la structure de l'économie mondiale.

La perte de confiance généralisée est de nature à susciter des actes qui récemment encore auraient été considérés comme de graves atteintes à la structure des relations internationales. L'expansion régulière du commerce international, qui a tant contribué aux progrès réalisés au cours du dernier quart de siècle, ne s'est pas, il est vrai, interrompue. Mais il devient de plus en plus évident que la tentation vivace du protectionnisme pourrait ne plus être repoussée avec toute la fermeté voulue.

La nature même des échanges internationaux veut que leur direction et leur composition évoluent constamment et que les structures industrielles s'adaptent à cette évolution d'une façon qui, en dépit de frictions passagères, bénéficie dans l'ensemble à toutes les parties intéressées.

Le commerce international est régi par un ensemble de règles très fragile, et très précaire, qui a été conçu de manière à permettre un certain nombre de dérogations tolérables. Il est vrai qu'un grand nombre de transactions s'effectuent à l'heure actuelle hors du cadre de ces règles et que les arrangements bilatéraux peuvent, dans une certaine mesure, être considérés comme des moyens de développer les échanges, notamment lorsqu'ils sont utilisés par des pays ayant des systèmes économiques différents, ou pour atténuer le contrecoup d'événements inattendus. Mais il est à craindre que les nouvelles tendances qui se font jour n'emportent d'autres conséquences plus sérieuses pour le commerce international. Car il ne faut pas oublier que le protectionnisme, sous quelque forme que ce soit, ne peut manquer de provoquer une hausse générale des prix et que les charges qu'il permet d'enlever à un ou plusieurs pays retombent presque toujours sur d'autres. Si les règlements commerciaux doivent être modifiés pour tenir compte des circonstances nouvelles, cela doit se faire par voie de négociations générales.

Je suis convaincu que, si nous méconnaissions les conséquences probables des attitudes et des tendances qui se font jour actuellement sur la scène économique internationale, les chances que nous avons de progresser dans la voie du nouvel ordre économique international seront considérablement réduites.

VII

Il est un autre aspect de la politique économique internationale que l'Assemblée générale examinera, je l'espère, dans toutes ses implications: ces dernières années, nous avons pris de plus en plus conscience de certaines limites susceptibles d'affecter l'expansion continue de l'économie mondiale. Nous ne pouvons pas exclure la perspective de pénuries, qui pourraient n'être que localisées et temporaires, mais qui risqueraient d'avoir de graves conséquences pour un processus de développement déjà précaire. Dans un assez grand nombre de pays, cette situation se traduirait notamment par une aggravation des problèmes afférents à la balance des paiements et par un fléchissement du processus de croissance. Pour éviter ces risques, il convient d'instaurer une forme de responsabilité mondiale que le système des Nations Unies devrait être prêt à assumer. Ce serait là un modeste début dans l'art de la gestion au niveau mondial. Cela n'exigerait évidemment pas la mise en place d'une autorité supranationale ou de mécanismes

ambitieux et complexes de planification internationale, mais plutôt un élargissement des fonctions de contrôle et de prévision, une amélioration des procédures de consultation et la promotion, lorsque cela serait nécessaire, de la recherche et du développement des techniques.

C'est dans les domaines de l'alimentation et de l'énergie que la nécessité d'une action de ce genre semble se présenter avec la plus grande urgence.

Pour ce qui est de l'alimentation, le système des Nations Unies a pris un bon départ. La création du Fonds international de développement agricole et des autres mécanismes prévus par la Conférence mondiale de l'alimentation, tenue à Rome en 1974, est un remarquable résultat obtenu par la communauté internationale au cours des deux dernières années. Pourtant, la Conférence des Nations Unies sur l'eau nous a récemment rappelé l'existence d'une importante limitation dont il faut tenir compte dans l'élaboration de politiques appropriées dans le domaine de l'alimentation. On ne saurait donc laisser se relâcher les efforts nécessaires pour assurer la sécurité de l'approvisionnement alimentaire d'une population qui ne cesse de croître et l'amélioration des normes nutritionnelles. Les actions qui ont été engagées doivent se poursuivre et se développer. Dans ce genre d'entreprise, rien ne peut remplacer un engagement à long terme.

Dans le domaine de l'énergie, il est essentiel d'organiser la coopération internationale sur une base beaucoup plus large, dans le contexte des efforts déployés pour instaurer un nouvel ordre économique international. On reconnaîtrait ainsi les inégalités dues aux hasards de la géographie et à l'évolution historique et l'on tiendrait compte des dépenses énormes qu'exigent la mise au point de nouvelles techniques et la prospection de nouvelles sources d'énergie. Il est de toute évidence indispensable d'organiser des programmes de grande ampleur pour former du personnel compétent dans chaque pays et pour faciliter l'acquisition de nouvelles connaissances et compétences. Plus important encore peut-être, il faut assurer une diffusion rapide d'informations sur les nouvelles ressources et les nouvelles techniques de façon à réduire au minimum les dépenses et le temps nécessaires pour les exploiter. Connaissant l'effrayante complexité de l'option nucléaire, nous devrions reconnaître la nécessité impérieuse de commencer à envisager un ordre énergétique qui permettrait de protéger l'humanité contre de graves dangers, tout en fournissant à l'économie mondiale une ressource essentielle, mieux répartie et en quantité suffisante. L'étroite gamme d'options dont doivent se contenter pour l'instant tous les pays, à l'exception de quelques-uns, doit être rapidement élargie. C'est dans cet esprit que j'ai fait valoir au Conseil économique et social que le moment était venu d'étudier de près la décision prise par l'Assemblée générale à sa septième session extraordinaire concernant l'éventuelle création d'un institut international de l'énergie. A mon avis, un instrument de ce genre devrait être créé dans le cadre du système des Nations Unies, pour pouvoir participer à un effort général de promotion du développement.

VIII

La façon dont l'Organisation des Nations Unies conduit ses travaux influe non seulement sur sa capacité à faire oeuvre utile, mais aussi sur l'attitude du grand

public à son égard. Si l'ONU doit servir de lieu de négociation à la communauté mondiale pour la restructuration des relations économiques internationales, nous devrions peut-être songer à ce qu'il faudrait faire pour modifier ses traditions et ses pratiques, qui, jusqu'à présent, ont été dans une large mesure celles d'un organe délibérant, de façon à pouvoir répondre aux besoins nouveaux. Tout en reconnaissant pleinement l'importance des déclarations officielles, je ne saurais trop insister sur l'utilité d'échanges officieux et francs pour contribuer à l'aboutissement du processus dans son ensemble. Certains indices annonciateurs de nouvelles pratiques en matière de consultations et de négociations sont apparus durant la septième session extraordinaire de l'Assemblée générale, et je crois qu'il y aurait grand intérêt à aller plus loin dans ce sens.

Les procédures de l'Organisation des Nations Unies sont faciles à critiquer, mais difficiles à améliorer. L'expression "lieu de palabres" est parfois utilisée dans un sens péjoratif pour décrire l'Organisation, mais il ne faut pas oublier qu'un lieu où l'on peut parler est souvent bien utile, en particulier en cas de danger ou en période de crise. Il ne faut pas oublier non plus que le degré sans précédent de coopération économique internationale obtenu durant la période d'après guerre a été rendu possible grâce au processus délibérant de cette Organisation. Il n'en demeure pas moins que nos méthodes de travail doivent être constamment revues et améliorées.

Un problème particulièrement préoccupant et coûteux est celui que pose le volume de la documentation de l'ONU. Au Secrétariat, nous nous efforçons constamment d'endiguer ce raz de marée, mais, lorsqu'on cherche à réduire le volume global de la documentation, on ne tarde pas à s'apercevoir que chaque document est consacré par un long usage ou qu'il résulte de demandes expresses. Si nous voulons essayer de donner à nos travaux l'impulsion et les priorités qui conviennent, nous devons continuer à nous efforcer de réduire le flot quotidien de papier dans lequel les documents véritablement importants tendent à disparaître ou à perdre de leur portée.

Le rôle et les méthodes de tous les organes et comités évoluent inévitablement à mesure que les années passent et il est bon, de temps à autre, d'examiner dans quel sens se fait cette évolution. A cet égard, il conviendrait en particulier de réexaminer le fonctionnement de la Deuxième et de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, qui, régulièrement, ont du mal à terminer à temps un programme de travail très chargé. Vu le volume de travail sans cesse croissant de ces commissions, il semble évident que seul un effort concerté du Secrétariat et des délégations peut améliorer la situation. Pour aider à résoudre ce problème, j'ai fait entreprendre une révision interne des méthodes utilisées, afin de faciliter l'organisation des travaux de la Cinquième Commission. Les résultats de cette étude sont à la disposition de toutes les délégations, et je veux croire que celles-ci coopéreront sans réserve à l'application des mesures prévues.

Toujours à propos des méthodes de travail, les conférences spéciales organisées ces dernières années dans les domaines les plus divers (environnement, population, droits de la femme, alimentation, habitat, eau, etc.) ont permis d'acquérir suffisamment d'expérience pour que l'on puisse commencer à envisager dans une optique réaliste cette forme particulière de coopération internationale. Si, dans certaines circonstances, l'utilité de ces conférences ne saurait être mise en doute, celles-ci posent néanmoins à

l'ONU, et parfois aux pays hôtes, des problèmes d'organisation et des problèmes financiers qui exigent que l'on en fasse un usage modéré. Il y aurait intérêt à voir si les objectifs fixés pour certaines de ces conférences ne pourraient pas être réalisés tout aussi bien, voire mieux, et à moindre coût, grâce au mécanisme des organes établis de l'ONU, et si la prolifération de ces conférences ne risque pas de les rendre banales au point d'en amoindrir la portée. L'Année internationale de l'enfant, que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance organisera en 1979, offre un exemple de méthode différente permettant d'attirer l'attention sur un problème mondial majeur. Il est possible que d'autres domaines importants se prêtent aussi à une méthode de ce genre. Je pense que les Etats Membres devraient avoir ces considérations bien présentes à l'esprit avant de décider de convoquer des conférences spéciales. Et, une fois la décision prise de convoquer une telle conférence, il faudrait s'efforcer de préciser à l'avance ce qui doit y être réalisé.

IX

La troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer est l'une des entreprises les plus vastes et les plus importantes dans lesquelles la communauté internationale se soit jamais lancée. La sixième session, qui s'est terminée le 15 juillet, n'a pas achevé ses travaux, mais on estime généralement que des progrès ont été accomplis et que certaines questions qui étaient auparavant très controversées le sont moins maintenant. Un texte de négociation composite officieux a été établi à la fin de la session et il doit servir de base pour la suite des négociations, avant et pendant la septième session de la Conférence, qui sera convoquée à Genève, en mars 1978.

La possibilité qu'après un effort aussi long et aussi ardu la Conférence ne réussisse pas à rédiger une convention sur le droit de la mer comporterait de graves dangers pour l'avenir et serait une atteinte à la crédibilité de l'Organisation des Nations Unies en tant qu'instance où peuvent être menées d'importantes négociations internationales.

X

La fonction publique internationale en général et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en particulier ont fait l'objet de nombreuses critiques, émanant aussi bien de l'intérieur que de l'extérieur. Si certaines sont constructives, beaucoup sont malheureusement négatives et dénuées de fondement. Cela n'est qu'à moitié surprenant, vu les normes élevées fixées par la Charte, les conditions pratiques extrêmement complexes dans lesquelles il faut y répondre, et aussi les attitudes politiques diverses à l'égard de l'Organisation. Cependant, en ma qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, il est de mon devoir de prendre acte de ces critiques.

L'administration d'une fonction publique internationale pose nécessairement des problèmes beaucoup plus complexes que celle d'une fonction publique nationale. Si les termes de la Charte sont parfaitement clairs pour ce qui est du caractère exclusivement international du Secrétariat, dans la pratique — au Secrétariat comme partout ailleurs dans l'Organisation —, il est fatal que des pressions s'exercent et que surgissent des difficultés dont la cause est à chercher dans le problème fondamental qui se pose à

L'Organisation des Nations Unies: celui de l'équilibre entre les intérêts nationaux et internationaux.

Je pense que nous avons fait beaucoup pour constituer un Secrétariat dont les fonctionnaires envisagent leurs obligations professionnelles envers l'Organisation des Nations Unies dans l'optique prescrite par la Charte. Malgré la complexité et la diversité accrues des tâches qui incombent aujourd'hui à l'Organisation, je suis également convaincu que, d'une façon générale, la qualité du travail du Secrétariat demeure élevée, et ce grâce au dévouement et à la loyauté des fonctionnaires.

Nous cherchons sans cesse à améliorer la répartition géographique des postes, ce qui a naturellement posé un problème considérable à un moment où le nombre des Etats Membres s'est accru très rapidement. Nous nous employons activement à réaliser les objectifs de la Charte concernant l'égalité des sexes, encore que, pour être franc, sur un principe aussi fondamental, les progrès sont souvent difficiles.

Grâce au concours et aux conseils précieux de la Commission de la fonction publique internationale, nous avons notablement progressé dans nos efforts pour satisfaire un besoin vivement ressenti dans le passé, à savoir mettre au point un système de rémunération du personnel qui, comme le prescrit la Charte, permette à l'Organisation de recruter et de garder à son service des personnes répondant aux normes fixées par la Charte, et qui soit en même temps juste et équitable, aussi bien pour les fonctionnaires que pour les Etats Membres qui doivent en supporter le coût. Les fluctuations monétaires, l'inflation et des facteurs comme le fait que les fonctionnaires sont disséminés dans plus de 600 lieux d'affectation de par le monde font de ce problème administratif l'un des plus complexes que le Secrétariat ait à résoudre. Il est clair qu'il nous faut constamment suivre de près le système, et, à cet égard, l'aide que nous apporte la Commission de la fonction publique internationale est inappréciable, car elle garantit que les conditions d'emploi des fonctionnaires internationaux sont déterminées sur la base de critères objectifs définis par des spécialistes.

Il faudra continuer d'accorder une attention vigilante à bien d'autres aspects de l'administration du personnel, de façon à accroître et stimuler l'efficacité et la productivité du Secrétariat. Dans tout appareil bureaucratique, et encore plus à l'échelon international qu'à l'échelon national, il faut constamment réviser, réorganiser et resserrer les rouages administratifs. Je compte accorder une attention particulière à ce problème au cours de l'année à venir.

XI

L'un des problèmes perpétuels de toute organisation, et à plus forte raison d'une organisation aussi complexe que l'ONU, consiste à trouver le moyen de gérer ses ressources, qui sont limitées, avec à la fois rigueur et souplesse. Le principal instrument dont l'ONU dispose à cette fin est le budget ordinaire dans lequel elle doit pouvoir puiser les ressources nécessaires à l'accomplissement de ses tâches et qui, en même temps, doit être établi compte tenu de la situation économique des Etats Membres.

Pour constituer un cadre permettant de fixer un ordre de priorité entre les objectifs aussi nombreux que divers de l'Organisation, le budget est conçu sous forme de programmes, accompagnés de demandes de crédits, afin de faciliter au maximum la prise des décisions financières. Cette conception du budget permet et, en

même temps, exige une évaluation intégrée des apports financiers et des objectifs correspondants. De cette façon, le budget sert d'instrument pour exécuter et surveiller l'ensemble des activités de l'Organisation des Nations Unies.

En présentant le projet de budget-programme pour le prochain exercice biennal, je me suis efforcé de trouver un juste milieu entre les ressources indispensables à l'Organisation et la charge financière imposée à ses Etats Membres. Le financement des programmes existants approuvés par l'Assemblée générale, joint aux effets de l'inflation, grève déjà nos ressources financières.

Dans la mesure où le Secrétaire général est libre de décider des engagements financiers à assumer ou d'influer sur ces engagements, je me suis résolument efforcé de maintenir dans des limites prudentes le taux de croissance des dépenses de l'Organisation. De ce fait, le taux d'accroissement des ressources pour le prochain exercice biennal, mesuré en termes réels, ne dépassera pas 2,2 p. 100 et permettra seulement de faire face aux besoins nouveaux les plus essentiels. Malgré ce souci de modération, les effets incontrôlables de l'inflation, des fluctuations monétaires et du financement continu des programmes déjà approuvés se font inévitablement sentir.

Le nombre croissant et la diversification des programmes et activités décidés par les organes intergouvernementaux de l'ONU influent naturellement sur cette politique de modération budgétaire. Il est bien évident que l'exécution effective des programmes et activités est très largement subordonnée à l'existence des moyens financiers nécessaires. Il est donc plus indispensable que jamais que l'Assemblée générale et les autres organes soient pleinement conscients des incidences financières de toutes leurs activités et de toutes leurs décisions. Pour ne citer qu'un exemple très simple, au Siège, une séance de comité d'une demi-journée, avec tous les services, coûte environ 7 300 dollars, et une page de documentation, y compris le coût d'une distribution générale, environ 300 dollars. Nous serions beaucoup aidés dans nos efforts pour économiser et gérer les ressources si ces données de base étaient prises en considération lors de l'examen de questions comme le calendrier des conférences et des réunions ou les besoins en matière de documentation.

Il me faut une fois de plus évoquer la question des difficultés financières qui résultent du fait que des Etats Membres versent leurs contributions en retard ou qu'ils en retranchent certains montants. Bien que les efforts qui ont été faits pour améliorer et renforcer la gestion financière de l'Organisation aient beaucoup réduit le risque d'une crise financière, les difficultés financières persistantes de l'ONU ne sont pas pour autant résolues. Les Etats Membres doivent prendre des mesures décisives pour remédier à cette situation.

XII

Considérant les problèmes de la communication avec le grand public, j'avais écrit dans mon rapport précédent qu'une institution politique représentative ne pouvait fonctionner efficacement que si ses buts, ses activités et ses problèmes étaient compris à tous les niveaux de la société qu'elle servait. Nous sommes, je le crains, encore loin d'une telle situation aux Nations Unies. Je crois fermement que, malgré toutes ses insuffisances, malgré les frustrations, l'ONU est une institution indispensable. Manifestement, elle n'opère pas toujours exactement de la manière qu'envisage la Charte. Ses états de service,

tant pour ce qui est de la sagesse et de la prévoyance des décisions prises que du respect et de l'appui que leur accordent les Etats Membres, sont, il faut bien le dire, inégaux. Elle est parfois incapable d'intervenir au moment opportun dans les questions qui affectent la paix et la sécurité internationales et elle est souvent en difficulté lorsqu'il s'agit de trouver rapidement des solutions efficaces et concertées aux grands problèmes mondiaux. On peut dire, en revanche, que le simple fait pour ses Membres de pouvoir s'entendre pour s'attaquer à ces problèmes est l'indice d'un progrès remarquable.

De nombreuses activités de l'Organisation des Nations Unies sont si bien considérées comme allant de soi que les médias ne se donnent guère plus la peine de les rapporter. Ce n'est probablement pas une mauvaise chose, mais cela ne devrait pas nous faire perdre de vue la valeur des multiples activités de notre organisation ni le vide dangereux qui se produirait dans la vie internationale si, pour une raison quelconque, ces activités venaient à cesser.

Il nous semble maintenant parfaitement normal que la quasi-totalité des gouvernements du monde puissent se réunir aux Nations Unies pour y discuter de presque tous les sujets possibles et imaginables. Il nous semble normal, lorsqu'un conflit menace, que le Conseil de sécurité se réunisse et que parfois, de ce seul fait, il donne aux protagonistes le temps de respirer et ménage une possibilité de réflexion, de réévaluation et de clarification. Les efforts infatigables que font les membres du Conseil de sécurité et de nombreux autres Etats Membres pour apporter une aide en cas de différends internationaux et pour d'autres problèmes difficiles nous semblent aller de soi. Il nous semble normal également qu'il puisse y avoir aux Nations Unies des rencontres et des contacts entre les représentants de camps opposés qui, en général, ne peuvent se rencontrer nulle part ailleurs. Les opérations de maintien de la paix et les bons offices nous semblent chose normale. Nous comptons que les institutions humanitaires des Nations Unies seront là en cas d'urgence ou de nécessité pour prendre soin des victimes ou des réfugiés. Nous sommes parfaitement faits à l'idée, auparavant inconcevable, que les nations du monde peuvent, comme si c'était la chose la plus naturelle, discuter d'une notion d'une portée aussi considérable que celle du nouvel ordre économique international.

Le fait est que notre organisation est arrivée à l'âge adulte; elle n'est plus assez jeune pour qu'on puisse considérer ses succès avec étonnement, ni ses problèmes avec indulgence. Cela est en un sens rassurant, mais, à d'autres égards, cela est dangereux. Il est rassurant que l'ONU soit une institution mondiale fermement établie et reconnue. Le danger, c'est que l'Organisation des Nations Unies adopte une attitude de suffisance, qu'elle

s'installe dans la routine, qu'elle soit fermée aux idées nouvelles ou étrangère aux problèmes contemporains. Nous devons être sans cesse sur nos gardes pour sauver l'Organisation de telles tendances.

Dans le courant de ce rapport, je me suis demandé quelle était la situation véritable de l'ONU dans les affaires mondiales. Tous les gouvernements qui soutiennent loyalement notre organisation méritent que l'on réponde sérieusement à cette question. L'ONU est-elle simplement un lieu de réunions où l'on discute longuement, mais pas nécessairement avec fruit, de questions d'actualité? Est-ce un hôpital où la communauté internationale peut envoyer ses malades en cas d'épidémie, dans l'espoir qu'on les soulagera et, si on ne réussit pas à les guérir, qu'on pourra tout au moins arrêter la contagion? Est-ce le creuset où se formera une nouvelle communauté embrassant l'humanité tout entière et d'où sortiront, grâce à la coopération des hommes d'Etat et des sages de ce monde, des solutions aux problèmes actuels et de grands plans pour l'avenir?

L'ONU est un peu tout cela à la fois, mais elle est encore, dans une certaine mesure, une organisation en quête de son identité et de son rôle véritable. Elle a tendance à réagir plutôt qu'à prévoir, à s'occuper des effets d'une crise plutôt qu'à prévenir et éviter la crise. De ce fait, ses problèmes semblent parfois insurmontables et ses frustrations intolérables. Mais si nous jetons un regard en arrière, nous pouvons voir la longueur du chemin parcouru en 32 ans et, nous fondant sur cette expérience, nous pouvons aussi regarder vers l'avant et voir jusqu'où nous pourrions aller.

J'ai abordé mon deuxième mandat avec peu d'illusions, mais avec une détermination forgée par cinq années de dure expérience. Je sais que le monde ne peut pas se passer de l'Organisation des Nations Unies. Je sais aussi qu'il est souvent déçu par elle. Mais je suis avant tout convaincu que nous avançons sur la bonne voie, vers des objectifs qui sont pour l'avenir d'une importance vitale. Si le progrès est lent, cela n'est guère surprenant étant donné la nature des choses. Mais, si nous avons la volonté indispensable, si nous avons aussi le talent et le dévouement nécessaires, nous ne devrions pas être désarçonnés par les difficultés. Si nous croyons que les hommes, dirigés avec sagesse, peuvent par leurs actions améliorer le monde où ils vivent, alors l'ONU offre des chances sans pareilles. J'espère que nous saurons les saisir.

Le Secrétaire général,



Kurt WALDHEIM

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها
أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在世界各地的书店和经售处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.