



SOMMAIRE

Point 33 de l'ordre du jour:

*Etude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects: rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (suite)* 107

Président: M. Max JAKOBSON (Finlande).

POINT 33 DE L'ORDRE DU JOUR

Etude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects: rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (suite) [A/6414]

1. M. TRUDEAU (Canada) dit qu'en étudiant la question dont la Commission est saisie les membres ne doivent jamais perdre de vue que le premier but des Nations Unies est de maintenir la paix et la sécurité internationales. L'aptitude de l'Organisation à maintenir la paix est surtout importante pour les petits Etats et il faut établir un dispositif de sécurité, digne de confiance, auquel ils peuvent participer politiquement et financièrement. Ils sont en majorité à l'Organisation et leur contribution financière, aussi modeste soit-elle, est essentielle si l'on veut que le concept de sécurité collective reste bien vivant.

2. C'est dans cet esprit que la délégation canadienne a abordé le point à l'étude. Le dernier rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/6414) a sans aucun doute déçu plusieurs délégations, non seulement parce que les membres du Comité n'ont pu s'entendre sur la solution des problèmes fondamentaux mais aussi parce qu'ils n'ont pu aborder tous ces problèmes de front. Plusieurs délégations, y compris la délégation canadienne, ont cherché à soumettre certaines questions à un examen attentif, dans un esprit de conciliation, avec le désir de tenir compte de l'opinion des autres et de réaliser certains progrès. Ces efforts n'ont pas porté fruit, mais, étant donné l'importance primordiale des questions en jeu, il importerait de faire une autre tentative à la Commission politique spéciale, dans le même esprit de conciliation.

3. Dans la déclaration qu'il a prononcée devant l'Assemblée générale (1413<sup>e</sup> séance plénière), le chef de la délégation canadienne a souligné que les opinions différaient quant à la nature et à la valeur des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix et il a déclaré qu'à son avis il faudrait peut-être, devant l'attitude de certaines grandes puissances vis-à-vis du principe de la responsabilité financière

collective, accepter les limitations imposées par la minorité. La façon de voir de la délégation canadienne est à la fois positive et réaliste et ses observations peuvent se grouper sous trois rubriques principales.

4. Il s'agit tout d'abord du financement des opérations de maintien de la paix. Le Canada est toujours pour le principe de la responsabilité financière collective qui est le complément logique de la sécurité collective. Compte tenu toutefois de la crise provoquée par cette question, la délégation canadienne estime qu'il faudrait accepter que, pour l'instant, l'application d'une répartition obligatoire des dépenses d'une opération majeure du maintien de la paix n'est possible que si le Conseil de sécurité — y compris ses membres permanents — en décide ainsi. Il appartiendrait alors à l'Assemblée générale, en vertu de la Charte, de déterminer les modalités d'application de cette décision. Si, en revanche, cette répartition obligatoire ne pouvait être appliquée, il faudrait alors recourir à d'autres méthodes de financement. La première question qui se pose est de savoir ce que l'Assemblée générale pourra faire au cours de la présente session, en ce qui concerne le financement des opérations de maintien de la paix. De l'avis de la délégation canadienne, elle pourrait énoncer des principes directeurs pour le financement d'une opération de maintien de la paix qui entraînerait des dépenses considérables au cas où la méthode de répartition serait adoptée. Ainsi l'Assemblée générale pourrait déclarer formellement qu'en certaines circonstances il faudrait tenir compte de diverses considérations et prévoir une façon d'alléger le fardeau des pays en voie de développement. La délégation canadienne tient à préciser que sa position sur le financement s'inspire du désir de permettre au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale de travailler de concert.

5. Les préparatifs des opérations de maintien de la paix constituent un autre domaine où il est possible de faire des progrès malgré les vues divergentes des Etats Membres. En réalité, il s'agit d'un domaine où les Etats Membres peuvent agir individuellement. Par exemple, il serait utile que l'Assemblée générale invite les Etats Membres à informer le Secrétaire général des effectifs ou des services, militaires et civils, qu'ils peuvent être en mesure de fournir en réponse à une demande les invitant à participer à une opération de maintien de la paix, étant entendu que dans chaque cas ils se réserveraient le droit de décider s'ils désirent ou non participer à une opération donnée. Même si les Etats Membres acceptaient de fournir ces renseignements, la question se poserait encore de savoir comment le Conseil de sécurité lui-même pourrait améliorer l'aptitude de l'ONU à maintenir la paix et la sécurité. La délégation canadienne, tout en reconnaissant que la responsabilité

première dans ce domaine appartient au Conseil, pense que l'Assemblée générale pourrait parfaitement faire des recommandations au Conseil. Le chef de la délégation canadienne a déclaré devant l'Assemblée générale qu'il convenait maintenant de reprendre la proposition formulée par le Secrétaire général en 1964 visant à étudier les moyens propres à améliorer les préparatifs des opérations de maintien de la paix et que le moment était peut-être venu pour le Conseil de sécurité d'examiner de nouveau la possibilité de négocier avec les Etats Membres des accords prévoyant la mise à la disposition du Conseil de forces armées, d'une assistance et de facilités. Une telle étude, proposée par le Secrétaire général, pourrait fort bien être entreprise sans préjuger la prise de position des Membres quant aux résultats de l'étude ou à l'utilisation qui pourrait en être faite, ce travail pourrait en soi se révéler utile pour préciser la situation actuelle.

6. Il appartient évidemment au Conseil de sécurité de décider ce qu'il doit faire en ce qui concerne les accords prévoyant l'envoi de troupes, mais il n'y aurait certainement aucune objection à ce que l'Assemblée générale déclare qu'un nouvel examen des options prévues à l'Article 43 de la Charte serait utile. Certaines délégations se sont intéressées à cette initiative depuis plusieurs années et il est vraisemblable qu'elles accueilleraient avec satisfaction l'encouragement supplémentaire que représenterait l'approbation de l'Assemblée générale.

7. Enfin, la délégation canadienne a quelques remarques à faire concernant certaines questions constitutionnelles comme celles de l'autorisation des opérations de maintien de la paix et des responsabilités respectives du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale. Le moment est peut-être venu où un accord pourrait se faire sur certains éléments de base. C'est ainsi par exemple que l'on pourrait sûrement reconnaître que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix fait œuvre utile en permettant à un groupe très représentatif de délégations de faire connaître leurs points de vue.

8. Leurs déclarations, avec les principes directeurs suggérés dans le rapport du Secrétaire général et du Président de l'Assemblée générale en 1965<sup>1/</sup>, et les commentaires d'un nombre important d'Etats Membres faisant ou non partie du Comité spécial des opérations de maintien de la paix constituent, d'une certaine façon, l'examen complet que le Comité avait été prié d'entreprendre. Se fondant sur tous ces éléments, M. Trudeau pense que l'Assemblée générale pourrait, maintenant ou d'ici peu: premièrement, réaffirmer que le but premier énoncé dans la Charte est de maintenir la paix et la sécurité internationales; deuxièmement, exprimer la conviction que tous les Etats Membres devraient coopérer pour parvenir à cette fin; troisièmement, reconnaître que la Charte confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et à l'Assemblée générale le droit de discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales et de faire des recommandations sur toutes questions de ce genre;

quatrièmement, reconnaître que, si le Conseil de sécurité, qui a la principale responsabilité du maintien de la paix, est incapable de prendre des décisions, l'Assemblée générale peut examiner la question immédiatement et faire les recommandations appropriées; cinquièmement, exprimer sa conviction que l'Organisation doit être en mesure d'entreprendre rapidement et efficacement toute action dûment autorisée en vue de maintenir la paix et la sécurité.

9. M. ZORRILLA (Chili) dit que les opérations de maintien de la paix auxquelles participe actuellement l'ONU montrent que l'Organisation est de plus en plus largement appelée à s'acquitter de ses fonctions touchant au maintien de la paix. Pourtant, en cas de controverses mettant en jeu les intérêts vitaux des grandes puissances, l'Organisation des Nations Unies se trouve dans l'impossibilité d'agir. La raison de cette paralysie tient assurément au fait que les autres membres se trouvent privés de la possibilité de contribuer à la solution de ces controverses bien que, disposant d'une puissance politique, économique et militaire amoindrie, ils aient en fait une plus grande liberté d'action et qu'ils aient tous le devoir d'aider l'Organisation à s'acquitter de sa responsabilité essentielle. M. Zorrilla rappelle, à ce propos, la déclaration du Ministre chilien des affaires étrangères à la 1424<sup>ème</sup> séance plénière de l'Assemblée générale. Il y précisait que tous les Etats Membres ont le devoir de mettre à la disposition de l'Organisation des Nations Unies les ressources matérielles et humaines nécessaires pour mettre en œuvre les principes de la Charte et que les petites nations, qui groupent une large proportion de la population mondiale et qui n'ont pas d'intérêt déterminant en jeu dans certains litiges, peuvent apporter une contribution importante à l'Organisation des Nations Unies et à la cause de la paix.

10. Lorsque la Commission a étudié ce même point à sa session précédente, la délégation chilienne a exprimé l'opinion (465<sup>ème</sup> séance) que l'Assemblée générale avait le droit et le devoir d'étudier toutes questions touchant à la paix et à la sécurité internationales et de faire des recommandations sur ces questions, y compris des recommandations en faveur d'une opération de maintien de la paix, lorsque le Conseil de sécurité se trouvait dans l'impossibilité d'agir à cause d'un désaccord entre ses membres permanents. Elle a également souligné le besoin de trouver un moyen approprié de définir les bases juridiques des futures opérations de maintien de la paix, ainsi qu'un mécanisme de financement équitable tenant compte de la situation des pays peu développés. Sa position sur ces points n'a pas changé.

11. Malheureusement, le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, créé à la dix-neuvième session, n'a pu faire état d'aucun progrès véritable dans la voie d'un renforcement de la capacité de l'ONU à agir en faveur de la paix. Il est donc urgent que les délégations cherchent de nouveaux moyens d'aborder le problème qui permettent d'éviter les difficultés rencontrées par le passé. Il serait peut-être opportun de remettre à plus tard la recherche d'une solution globale définitive, étant donné que certains facteurs indépendants de la volonté de l'ONU, tels que la tension qui existe dans les relations inter-

<sup>1/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale dix-neuvième session, Annexes, annexe No 21, document A/5915/Add.1, annexe II.

nationales laissent peu d'espoir de trouver une telle solution à l'heure actuelle.

12. Ce que la Commission peut faire c'est rechercher et mettre en forme les principes sur lesquels il y a déjà un accord plus ou moins général. Plus tard, lorsque les circonstances le permettront, on pourra reprendre l'examen du problème dans son ensemble et, le cas échéant, réviser la Charte de façon à définir avec précision les compétences respectives de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité concernant les opérations de maintien de la paix. La délégation chilienne incline donc à préconiser l'adoption d'une formule provisoire de caractère général.

13. M. Zorrilla fait observer à cet égard que la nouvelle proposition irlandaise et celle que la délégation canadienne doit soumettre contiennent l'une et l'autre des points qui seront utiles pour l'examen de certains aspects du problème. M. Zorrilla pense que l'on pourrait améliorer ces propositions en y faisant figurer un paragraphe qui en souligne le caractère provisoire et qui ou bien demande au Comité spécial des opérations de maintien de la paix d'étudier la question sous ses aspects les plus larges ou bien confie cette tâche à un autre organisme qui s'attacherait à trouver une solution définitive. Cette idée est naturellement implicite dans les deux propositions, mais, en l'énonçant, on dissiperait les doutes que les délégations pourraient avoir.

14. M. VAKIL (Iran) regrette que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix n'ait pu s'acquitter de son mandat. Cela est dû, à son avis, au fait que la tâche qui lui a été confiée avait été conçue en termes trop généraux et qu'elle avait donc plus donné lieu à des discussions théoriques qu'à un effort pratique tendant à résoudre un problème politique précis. Comme il est à peu près impossible de réunir l'unanimité sur des questions de ce genre, il y a lieu de procéder d'une manière empirique en s'attaquant aux problèmes un par un.

15. Le Gouvernement iranien est en faveur du principe de la responsabilité financière collective pour le financement des opérations de maintien de la paix et considère que l'Assemblée générale est le seul organe des Nations Unies habilité à ouvrir des crédits pour couvrir les dépenses de l'Organisation, y compris le coût des opérations de maintien de la paix. Le Gouvernement iranien soutient que, pour ce qui est du maintien de la paix et de la sécurité internationales, les pouvoirs de l'Assemblée générale sont complémentaires de ceux de Conseil de sécurité. Il estime que l'Assemblée générale est habilitée, en vertu de la Charte, à faire toute recommandation utile lorsque, pour une raison quelconque, le Conseil de sécurité est incapable d'entreprendre rapidement et efficacement l'action requise. La grande majorité des Membres partagent vraisemblablement ce point de vue, mais il serait vain de s'attaquer aux idées divergentes ou de croire que l'avenir de l'Organisation dépend de l'acceptation d'un tel point de vue.

16. L'Organisation des Nations Unies connaît de graves difficultés financières; tous les Membres devraient avoir, à un degré suffisant, le souci de servir les objectifs généraux de l'Organisation pour conjuguer leurs efforts en vue de la sauver.

17. Il convient de faire une distinction entre les opérations de maintien de la paix et les mesures coercitives. Les premières sont essentiellement volontaires tandis que les deuxièmes ont un caractère obligatoire. Si les accords entre le Conseil de sécurité et les Membres de l'Organisation, prévus à l'Article 43 de la Charte, sont nécessaires pour que le Conseil sache sur quels effectifs il peut compter pour donner effet à ses décisions, une planification de ce genre est encore plus nécessaire lorsqu'il s'agit d'opérations de maintien de la paix pour lesquelles les Membres sont invités à verser des contributions volontaires.

18. Dans ces conditions, il serait bon que le Conseil analyse l'expérience passée et consulte les Membres pour connaître approximativement l'effectif et les services qui peuvent être mis à sa disposition. Cette étude pourrait servir également de base à l'établissement d'un programme de formation. De plus, il conviendrait que le Conseil se préoccupe de savoir si les Membres sont disposés à maintenir des contingents et des services immédiatement utilisables et dans quelles conditions ils seraient disposés à les fournir aux forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix.

19. Ayant ainsi mis l'accent sur le rôle du Conseil de sécurité, M. Vakil est évidemment d'avis que la meilleure solution n'est pas de donner à l'Assemblée générale le moyen d'agir dans ce domaine mais d'aider le Conseil à prendre les mesures nécessaires. C'est là un rôle que les Articles 10 et 11 de la Charte réservent à l'Assemblée générale, qui ne peut échapper à cette responsabilité. De plus, il serait opportun que le Conseil cherche à associer l'Assemblée générale aux études et aux enquêtes qu'il vient de mentionner. A cette fin, le Conseil aurait intérêt à demander le concours de personnes ayant une expérience politique et qui pourraient profiter de l'avis du Comité d'état-major.

20. Il conviendrait également que le Secrétaire général intervienne dans le cadre de ses attributions politiques. Aucune de ces suggestions ne semble soulever de problèmes d'ordre constitutionnel; il s'agit plutôt de trouver le meilleur moyen de procéder aux arrangements pratiques nécessaires.

21. Les études faites par le Conseil de sécurité pourraient également servir à déterminer quels Etats devraient fournir des contingents pour les opérations de maintien de la paix étant donné que cette question n'a pas encore été résolue, bien qu'il semble généralement acquis qu'ils devraient être fournis par des Membres de l'Organisation qui ne sont pas membres permanents du Conseil de sécurité. Quant à la question de savoir qui devrait supporter les lourdes dépenses qu'entraînent les opérations de maintien de la paix et dans quelle proportion, l'opinion généralement acceptée est que le barème des quotes-parts appliqué pour la répartition des dépenses ordinaires devrait être modifié dans le cas des dépenses relatives aux opérations de maintien de la paix. Etant donné qu'il est invraisemblable que les Etats acceptent de supporter cette charge financière sans pouvoir dire leur mot, l'Assemblée générale, même compte non tenu de l'Article 17 de la Charte, semble être l'organe approprié pour décider de la réparti-

tion de la charge financière, une fois le montant de celle-ci fixé par le Conseil de sécurité dans chaque cas d'espèce. L'Assemblée générale aurait peut-être également intérêt à donner à l'avance au Conseil de sécurité des indications sur ses vues concernant le barème des contributions à appliquer dans le cas des opérations de maintien de la paix.

22. De même que le Conseil de sécurité a le devoir d'agir promptement et efficacement pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'Assemblée a, de son côté, le devoir d'assurer promptement et efficacement un appui financier à cette action. Comme Dag Hammarskjöld l'a indiqué en 1960, l'Organisation doit soit faire face aux incidences financières de ses propres décisions, soit changer sa politique de fond; il n'y a pas d'autre solution. M. Vakil ne tient pas à prendre part à la joute oratoire sur les aspects constitutionnels du problème, mais se sent néanmoins contraint de faire observer qu'on aurait pu faire l'économie de ce genre de discussion si le Conseil de sécurité avait fait face à ses responsabilités et si ses membres s'étaient montrés quelque peu disposés à oublier leurs préoccupations propres au profit de l'intérêt général.

23. Le monde continue à avoir besoin de l'ONU et des opérations de maintien de la paix. Malheureusement, la méfiance qui existe entre les grandes et les petites puissances, s'ajoutant à la division Est-Ouest, a provoqué un éclatement des Nations Unies qui menace leur cohésion. En tant que représentant d'un petit pays, M. Vakil se sent tenu de souligner qu'il est décevant pour tous de constater que, en confiant la responsabilité principale du maintien de la paix au Conseil de sécurité, on n'a pas réussi, comme on le souhaitait, à assurer une action prompte et efficace de l'Organisation. Il existe une tendance, lorsqu'on parle de la responsabilité principale du Conseil de sécurité, à insister sur le mot "principale". M. Vakil voudrait que l'on insiste au moins autant sur le mot "responsabilité".

24. Guidé par ces considérations, M. Vakil a consulté d'autres délégations en vue de présenter un projet de résolution destiné à remettre l'Organisation sur la bonne voie. Il espère que cette proposition rencontrera l'approbation générale.

*La séance est levée à 16 h 15.*