



Conseil de sécurité

Distr.
GENERALE

S/24581*
23 septembre 1992
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL SUR L'OPERATION DES
NATIONS UNIES A CHYPRE

1. Le présent rapport est présenté en application du paragraphe 2 de la résolution 759 (1992) du 12 juin 1992, par laquelle le Conseil de sécurité m'a prié, après que j'aurais consulté les gouvernements fournissant des contingents à la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre comme je l'envisageais au paragraphe 56 de mon rapport au Conseil de sécurité en date du 31 mai 1992 (S/24050 et Add.1), de lui soumettre, le 1er septembre 1992 au plus tard, des propositions précises sur la restructuration de la Force, qui se fonderaient sur les options réalistes pouvant être envisagées dans les circonstances actuelles.
2. Dans la lettre que j'ai adressée le 21 août 1992 au Président du Conseil de sécurité, j'ai exposé les raisons pour lesquelles il avait fallu ajourner les consultations demandées par le Conseil de sécurité, ce qui explique la présentation tardive du présent rapport.
3. Les consultations ont eu lieu les 9 et 10 septembre 1992, sous la présidence de M. Marrack Goulding, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, qui était assisté par le commandant de la Force, le général de division Michael Minehane. Chacun des huit pays fournissant des contingents (Australie, Autriche, Canada, Danemark, Finlande, Irlande, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et Suède) était représenté. Des experts venus spécialement à New York des différentes capitales faisaient partie de la plupart des délégations.
4. Après avoir informé les représentants des pays fournissant des contingents de la situation des opérations à Chypre et des résultats des pourparlers indirects concernant l'ensemble d'idées [voir mon rapport en date du 21 août 1992 (S/24472)], le Secrétariat a présenté les vues suivantes :

* Nouveau tirage pour raisons techniques.

a) Lors de l'établissement d'une opération de maintien de la paix des Nations Unies, la pratique normale était de définir le mandat de l'opération, puis de calculer les ressources nécessaires à son exécution; c'était le mandat qui devait déterminer les ressources et non l'inverse;

b) Dans le cas de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, le mandat et les ressources de la Force avaient été examinés attentivement en novembre 1990 (voir le document S/21982 en date du 7 décembre 1990). Après l'adoption de la résolution 759 (1992), le Secrétariat avait réexaminé les résultats de cet examen et conclu qu'ils restaient valables pour ce qui était tant du mandat de la Force que des ressources nécessaires à son exécution. Il semblait donc qu'une modification du mandat de la Force soit un préalable à sa restructuration;

c) Toutefois, du fait de l'incapacité de certains des gouvernements fournissant des contingents de maintenir leurs contributions actuelles et de l'impossibilité de les remplacer dans le cadre du système de financement en vigueur, il paraissait inévitable qu'une modification du mandat doive être réexaminée;

d) De l'avis du Secrétariat, il ne serait cependant pas opportun d'examiner cette question à ce moment;

e) Dans sa résolution 774 (1992) du 26 août 1992, le Conseil de sécurité avait exprimé l'espoir qu'un accord-cadre global pourrait être conclu en 1992 et que l'année 1993 serait la période de transition pendant laquelle le règlement serait appliqué. Le Conseil avait en outre réaffirmé que le statu quo n'était pas acceptable et invité le Secrétaire général à recommander d'autres démarches possibles pour résoudre le problème de Chypre au cas où un accord ne se dégagerait pas des pourparlers qui devaient reprendre en octobre;

f) Les décisions susmentionnées du Conseil de sécurité supposaient qu'au début de 1993, soit un accord-cadre global aurait été conclu et une période de transition aurait commencé, soit un accord n'aurait pas été conclu et le Conseil envisagerait d'autres démarches possibles. Dans un cas comme dans l'autre, des changements devraient sans doute être apportés au mandat de la Force, et ce ne serait qu'alors qu'il serait possible de définir et d'évaluer les diverses possibilités de modifier la structure et la taille de la Force.

Compte tenu de ces considérations, le Secrétariat demandait si les pays fournissant des contingents seraient disposés à mettre en attente les plans qu'ils avaient déjà communiqués au Secrétariat en vue de retirer ou de réduire leurs contingents.

5. Tout en reconnaissant que les efforts déployés par les Secrétaire généraux successifs pour aider les parties à parvenir à un règlement à Chypre avaient atteint une phase critique, la plupart des pays contributeurs ont fait valoir que le moment était venu de modifier la Force, que le statu quo ne pouvait pas se poursuivre et qu'il fallait prendre des décisions sans tarder.

/...

De l'avis des autorités de ces pays, la Force pouvait maintenir son mandat actuel avec des ressources réduites et, en particulier, il était possible de réaliser des économies si certaines des tâches étaient confiées à des observateurs militaires plutôt qu'à des unités d'infanterie. Leur désir de réduire leurs contributions tenait également au fait qu'ils avaient tous répondu favorablement aux demandes de fourniture de personnel militaire aux nouvelles opérations de maintien de la paix mises sur pied en 1992. Aucun de ces pays n'était en mesure de mettre en attente la réduction prévue jusqu'à ce que soit connu le résultat de la prochaine série de pourparlers politiques.

6. Avant le début des consultations, les gouvernements des pays contributeurs avaient déjà donné au Secrétariat des indications plus ou moins précises sur la manière dont ils réduiraient leurs contingents :

a) Autriche : réduction de 63 hommes (environ 15 %) avant le 15 décembre 1992;

b) Canada : possibilité de retrait de 61 membres du personnel d'appui (environ 10 %) à une date non précisée;

c) Danemark : retrait de son bataillon d'infanterie, soit 323 hommes, pour le 15 décembre 1992;

d) Finlande : retrait de la totalité de son contingent (7 personnes) avant la fin de 1993;

e) Royaume-Uni : réduction de 25 % du coût de sa participation à la Force pour le 15 décembre 1992.

7. Sur la base des indications données aux alinéas a) à d) et en attendant confirmation et des précisions concernant l'alinéa e), le commandant de la Force avait élaboré un plan qui, à son avis, constituait l'option à court terme la plus réaliste pour faire face aux effets de la réduction des contingents autrichien et danois et maintenir le maximum de capacité en vue de continuer d'exécuter le mandat actuel de la Force. A cet effet, la Force serait restructurée et réorganisée selon trois secteurs et trois bataillons, le contingent du Royaume-Uni étant chargé de la totalité du secteur actuellement contrôlé par le contingent danois. La capacité de la Force de continuer de surveiller la zone tampon s'en trouverait malgré tout réduite. Il faudrait réduire le nombre de postes d'observation, de même que la fréquence des patrouilles à pied ainsi que la capacité de réaction de la Force.

8. Au cours des consultations, la délégation du Royaume-Uni a déclaré que le gros des réductions prévues par son pays porterait sur la totalité de l'escadron de véhicules de reconnaissance de la Force, sur lequel était jusque-là fondée la capacité de réaction rapide de la Force et qui aurait joué un rôle essentiel dans le plan susmentionné du commandant de la Force visant à atténuer les effets de la réduction imminente du contingent autrichien et du prochain retrait du contingent danois. Ainsi, la taille de la réserve de la Force serait réduite et le commandant de la Force n'aurait plus la capacité de

/...

réagir assez énergiquement et rapidement aux violations qui se produiraient dans la zone tampon et à d'autres incidents qui pourraient avoir pour effet d'aggraver la tension. Le commandant de la Force a été obligé de conclure que le retrait de l'escadron de véhicules de reconnaissance de la Force, en même temps que le retrait du bataillon danois, compromettrait davantage encore sa capacité à s'acquitter de son mandat.

9. Au cours des consultations, les arguments en faveur de l'utilisation d'observateurs militaires au sein de la Force et les arguments opposés ont été examinés. La plupart des pays contributeurs étaient d'avis qu'une partie au moins des tâches dont s'acquittait actuellement la Force pourraient être exécutées à moindre coût si l'on utilisait des observateurs militaires au lieu d'unités d'infanterie. Ces pays considéraient qu'une telle mesure offrait les meilleures perspectives de réduction du coût de leur contribution à la Force et ils ont évoqué l'utilisation d'observateurs militaires dans d'autres opérations de maintien de la paix. Les représentants du Secrétariat ont répondu que, pour les raisons exposées dans le détail dans le rapport intérimaire de 1990, ils ne pensaient pas que des observateurs militaires, sauf à très petite échelle, pourraient préserver la capacité actuelle de la Force non seulement d'observer la situation dans la zone tampon mais également d'intervenir rapidement pour maîtriser tout incident menaçant de s'aggraver. Ils ont ajouté que le déploiement d'un nombre suffisant d'observateurs permettant d'assurer un niveau acceptable de surveillance de la zone tampon entraînerait des dépenses de fonctionnement supplémentaires considérables pour l'Organisation des Nations Unies, qui dépasseraient largement les montants actuels. Si les contributions volontaires ne produisaient pas suffisamment de ressources pour couvrir ces dépenses, la solution des observateurs militaires ne serait plus viable. Les gouvernements avaient été contraints d'accepter des retards considérables dans le remboursement de leurs dépenses supplémentaires et extraordinaires. On ne pouvait demander à des observateurs militaires d'accepter que leurs frais de subsistance soient payés en retard.

10. Les consultations ont permis de confirmer la validité de la déclaration contenue dans le rapport intérimaire de 1990, à savoir que "le système actuel en vertu duquel la Force est tributaire de contributions volontaires pour financer les dépenses qui sont à la charge de l'Organisation risque de compromettre l'avenir de la Force et devrait être remplacé par des contributions mises en recouvrement" [S/21982, par. 53 d)]. Il faut se féliciter de la patience des gouvernements contributeurs vis-à-vis du système actuel, inadéquat et peu équitable, de financement de la Force. Mais, comme le montrent les décisions qu'ils ont adoptées récemment, leur patience est à bout et la Force dans sa forme actuelle sera à bref délai dans l'incapacité de fonctionner, à moins que le Conseil de sécurité ne décide d'en modifier la base de financement.

11. On ne peut toutefois examiner les conséquences de cette situation tant qu'on ne connaît pas le résultat de la prochaine série de pourparlers, qui devrait être décisive. Si les négociations aboutissent et que l'année 1993 constitue une période de transition vers l'application d'un accord, le rôle de la Force risque de devenir encore plus important, bien que pour une durée

/...

limitée. Dans ce cas, il faudrait que la Force revienne à sa taille actuelle, peut-être même qu'elle soit renforcée, ce qui ne serait réalisable que si un système de financement plus satisfaisant était adopté par le Conseil de sécurité. Par contre, si les négociations n'aboutissaient pas, l'avenir de la Force devrait être examiné compte tenu des différentes options que le Conseil pourrait décider d'adopter en vue de résoudre la question de Chypre.

12. Entre-temps, j'ai donné instruction au commandant de la Force de faire en sorte que les effets des réductions prévues de l'importance de la Force se fassent sentir aussi peu que possible et de ne ménager aucun effort pour que la Force garde le contrôle effectif de la zone tampon, tout en s'acquittant des tâches humanitaires dont elle est chargée. Ces efforts devront bénéficier de la coopération continue des deux parties. Il faut reconnaître, toutefois, que lorsque toutes les réductions prévues pour la période du mandat actuel auront pris effet, les ressources dont disposera le commandant de la Force seront inférieures au minimum estimé nécessaire pour que la Force puisse s'acquitter de ses fonctions. En conséquence, il est d'autant plus important que les deux parties fassent preuve de la plus grande retenue et ne ménagent aucun effort pour éviter tout incident qui pourrait provoquer une tension dans la zone tampon. Je les conjure d'oeuvrer dans ce sens.
