



Assemblée générale
Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/273
S/1996/630
6 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE
Cinquante et unième session
Point 10 de l'ordre du jour provisoire*
RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR L'ACTIVITÉ
DE L'ORGANISATION

CONSEIL DE SÉCURITÉ
Cinquante et unième année

Lettre datée du 31 juillet 1996, adressée au Secrétaire général
par le Représentant permanent du Royaume-Uni de Grande-Bretagne
et d'Irlande du Nord auprès de l'Organisation des Nations Unies

Dans sa déclaration du 22 février 1995 (S/PRST/1995/9), le Président du Conseil de sécurité a invité tous les États Membres intéressés à présenter de nouvelles réflexions sur les opérations de maintien de la paix des Nations Unies et en particulier sur les moyens d'améliorer la capacité des Nations Unies en matière de déploiement rapide.

Le Royaume-Uni répond à cette invitation en présentant le document ci-joint (voir annexe).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document de l'Assemblée générale, au titre du point 10 de l'ordre du jour provisoire, et du Conseil de sécurité.

(Signé) John WESTON

* A/51/150.

ANNEXE

Réponse du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord
au Supplément à l'Agenda pour la paix

Introduction

1. Nous estimons que l'Organisation des Nations Unies continuera à jouer un rôle essentiel dans le maintien de la paix internationale. Pour lui permettre d'accomplir les tâches astreignantes qui lui sont confiées, ses États Membres doivent lui donner les moyens d'effectuer des missions complexes. Ils doivent lui apporter leur confiance, leur engagement et leur contribution afin que les opérations de maintien de la paix puissent continuer d'offrir à la communauté internationale un instrument utile pour faire face aux menaces contre la paix et la sécurité internationales. Nous constatons que, depuis 1993, le Département des opérations de maintien de la paix a subi des modifications profondes qui ont renforcé sensiblement la capacité de maintien de la paix de l'ONU. Le Département se doit de continuer à évaluer d'un oeil critique les résultats obtenus afin de pouvoir conserver le dynamisme et la crédibilité nécessaires.

2. Le Secrétaire général a déclaré que les conflits à l'intérieur des États étaient ceux qui étaient le plus susceptibles de menacer la paix et la sécurité internationales. Les États Membres souhaitent que l'Organisation joue son rôle pour ce qui est de faire face aux problèmes posés par ces conflits. D'une manière générale, trois types de mission peuvent être distingués :

a) Une mission essentiellement militaire impliquant la surveillance du cessez-le-feu et le désengagement;

b) Une opération multidimensionnelle, chargée de mettre en oeuvre un règlement de paix négocié;

c) Une opération lancée alors que la paix risque d'être précaire et les critères normaux ne sont pas tous réunis, mais répondant à l'opinion publique internationale qui exige une intervention afin d'arrêter l'effusion de sang, d'appuyer des opérations humanitaires et de consolider, voire d'imposer la paix.

3. L'Organisation des Nations Unies dispose d'un acquis et d'un avantage bien connus pour ce qui est de surveiller des cessez-le-feu et de superviser la mise en oeuvre de règlements de paix multiples. L'ampleur de son expérience dans ce domaine est sans parallèle. Il est tout à fait clair qu'elle jouit d'une vaste légitimité internationale, conférée par la Charte des Nations Unies et appuyée par les États Membres, et qu'elle dispose d'un large champ d'action, y compris pour ce qui concerne la consolidation de la paix. Elle est moins bien équipée pour des opérations coercitives, où des coalitions ponctuelles, en particulier au stade initial, et des organismes et accords régionaux peuvent jouer un rôle. Il est extrêmement important qu'à l'avenir, en envisageant des réponses à divers types d'opérations, la communauté internationale cherche à tirer parti des avantages comparatifs et s'efforce de ne pas créer des capacités qui fassent double emploi.

4. Le Département des opérations de maintien de la paix devra demeurer une source d'avis d'experts et d'évaluations militaires, en étant appuyé selon les besoins par des compétences des pays fournissant des contingents. Il devra tenir constamment compte des tendances internationales et être prêt à mettre à profit l'expérience opérationnelle de l'ONU et des États Membres. Nous nous félicitons des travaux du Groupe des enseignements tirés des missions et estimons que la présente note constitue une contribution aux activités de suivi dans ce domaine. Le Royaume-Uni est l'un des pays qui a fourni le plus de contingents aux opérations des Nations Unies durant les cinq dernières années.

Mandats

5. Le Royaume-Uni estime que les opérations de maintien de la paix sont soumises à une condition sine qua non, à savoir qu'il est essentiel de bien comprendre, aux niveaux politique et diplomatique, les incidences concrètes des mandats faisant appel à l'envoi de militaires ainsi qu'à la projection et à l'emploi de la force. La doctrine du maintien de la paix doit être connue de tous et il doit exister une unité de vues au Siège de l'ONU, parmi les États Membres siégeant au Conseil de sécurité, parmi les pays fournissant des contingents, au Secrétariat de l'Organisation et dans le public.

6. Le Conseil de sécurité doit reconnaître les limites de ce que peuvent effectivement accomplir les forces de maintien de la paix disponibles dans une situation donnée. Il ne devrait pas adopter de résolutions de caractère déclaratif qui ne peuvent pas être appliquées sur le terrain. Les critères établis le 4 mai 1994 par le Conseil de sécurité offrent un cadre utile pour les décisions qui doivent être prises au sujet de nouvelles missions. Afin de veiller à ce que le Conseil de sécurité soit pleinement conscient des aspects concrets du domaine militaire, nous souhaiterions que le Conseiller militaire du Secrétaire général et, le cas échéant, les commandants militaires des opérations tiennent le Conseil régulièrement informé dans le cadre de consultations officieuses. Le Conseiller militaire devrait pouvoir tirer parti, si nécessaire, des compétences militaires des principaux pays fournissant des contingents. Parallèlement, les responsables militaires et civils de l'ONU devraient continuer à informer le Conseil et les fournisseurs potentiels de contingents des aspects militaires et des incidences des décisions du Conseil avant que de nouveaux mandats ne soient adoptés et lorsque des changements majeurs sont prévus. Il est essentiel de mettre en place des dispositions efficaces pour consulter les pays fournissant des contingents au sujet des mandats des opérations de maintien de la paix, et nous nous félicitons des améliorations qui ont été récemment apportées à cet égard. Les membres du Conseil, les pays fournissant des contingents et le Secrétariat doivent oeuvrer de concert pour parvenir au succès. Les modifications apportées aux mandats en cours de mission doivent être soigneusement réévaluées, compte tenu des avis militaires quant aux conséquences sur le terrain pour les composantes militaire et civile, et doivent être pleinement examinées avec les pays fournissant des contingents ainsi qu'avec le Conseil.

Doctrine

7. Il est essentiel que l'Organisation des Nations Unies et les pays fournissant des contingents aient une approche commune en matière de doctrine

pour assurer le succès des opérations de maintien de la paix. Cette approche doit être convenue et comprise aux niveaux politique et diplomatique ainsi que par les participants militaires sur le terrain. En particulier, il est impératif de reconnaître la distinction entre maintien de la paix et imposition de la paix. La différence essentielle réside non pas dans le fait d'invoquer le Chapitre VII ou le Chapitre VI de la Charte, mais dans le but fixé et l'approche adoptée. Le type d'opération lancée a des incidences fondamentales sur la structure et l'équipement de la force ainsi que sur la manière dont elle est déployée.

Opérations de maintien de la paix

8. Les opérations de maintien de la paix sont fondées sur les principes essentiels du consentement et de l'impartialité. Les opérations les plus réussies des Nations Unies ont été déployées à l'appui d'un règlement de paix préalablement convenu (le Mozambique, la Namibie, El Salvador, le Cambodge et maintenant l'Angola). Les actions menées sont impartiales et les techniques utilisées favorisent et préservent le consentement. En principe, il n'est possible de recourir à la force qu'en cas de légitime défense. En pratique, cela ne doit pas exclure l'emploi robuste de la force à condition que cet emploi soit proportionné, qu'il permette le maintien ou le rétablissement du consentement et qu'il tienne compte des conséquences pour toutes les entités civiles et militaires sur le terrain.

Opérations d'appui à la paix ne faisant pas l'objet d'un consensus

9. Le rétablissement ou l'imposition de la paix nécessite une approche et des techniques qui sont différentes de celles du maintien de la paix. Les opérations de ce genre peuvent impliquer l'usage coercitif de la force afin de parvenir aux résultats voulus. Au bas de l'échelle, le rétablissement de la paix pourrait impliquer le recours à la force afin de mettre fin à des combats ou à des troubles ou de créer des conditions spécifiques telles qu'un environnement sûr pour le fonctionnement des organismes humanitaires ou le rétablissement de l'ordre. Les forces déployées en mission d'imposition de la paix doivent être équipées, commandées et conduites de manière à ce qu'elles puissent utiliser des techniques de guerre et imposer leur volonté.

10. L'Organisation des Nations Unies n'est pas adaptée à des opérations conjointes complexes susceptibles d'impliquer l'emploi coercitif de la force. Nous ne nous attendons pas normalement à ce que les Casques bleus des Nations Unies participent à des opérations ne faisant pas l'objet d'un consensus. Le rôle de l'ONU en tant qu'organisation mondiale jouissant d'une légitimité sans équivalent en vertu de la Charte peut être amoindri par des revirements subits ou par des opérations manifestement partiales. L'ONU peut toutefois, à titre exceptionnel, déployer des forces en mission de rétablissement de la paix sous le commandement des Nations Unies si la mission est à petite échelle et a un but clairement défini, si elle constitue une opération essentiellement ou entièrement terrestre et s'il existe un pays pilote crédible. En cas d'imposition de la paix, l'ONU n'est pas adaptée à l'action en partenariat avec d'autres organisations ou des organismes régionaux : nous estimons que les forces des Nations Unies doivent être sous le commandement de l'ONU et ne doivent pas être soumises à des pressions d'autres organisations.

Formation

11. La formation est essentielle pour assurer le succès des opérations de maintien de la paix. De grands progrès ont été accomplis dans le domaine de la formation internationale, les pays scandinaves ayant apporté des contributions particulièrement utiles. Nous estimons qu'il est important de tirer parti dans ce domaine de l'expérience acquise par un grand nombre d'États Membres. La formation devrait demeurer une responsabilité nationale, mais l'ONU peut jouer un rôle d'appui utile en élaborant des directives, en préparant des modules communs tels que ceux qui sont utilement mis au point par l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) et en fournissant des compétences aussi bien internes qu'externes. L'ONU devrait tenir et publier un répertoire des moyens de formation au maintien de la paix fournis par les États Membres, en indiquant les domaines de spécialisation et en diffusant ce répertoire sur Internet. Elle devrait également fournir des directives régulièrement mises à jour aux fins de la formation nationale par les États Membres. Elle devrait être associée aux programmes de formation au maintien de la paix réalisés dans des pays tiers par les pays fournissant des contingents (par exemple, par l'intermédiaire de l'initiative anglo-française concernant le maintien de la paix).

12. Le Royaume-Uni apporte une contribution croissante à la formation au maintien de la paix. Notre politique consiste à nous concentrer sur la formation du personnel destiné aux opérations de maintien de la paix, domaine dans lequel nos forces armées sont particulièrement compétentes. Nous préconisons la création dans les écoles d'état-major de modules de formation au maintien de la paix fondés sur une approche commune en matière de doctrine, et nous avons adopté ce concept à l'École d'état-major de l'armée de terre britannique. Dans le cadre de notre Initiative africaine concernant le maintien de la paix, nous avons contribué à appuyer les écoles d'état-major d'autres pays en tant que centres régionaux de formation du personnel. Nous avons aidé à améliorer les aspects théoriques du maintien de la paix grâce à une série d'exercices effectués au Royaume-Uni et en Afrique sur la base de scénarios complexes. Nous voudrions maintenant développer la formation du personnel aux tâches d'état-major dans un environnement multinational complexe. La création du Haut Comité anglo-français sur le maintien de la paix, annoncée en mai 1996 par le Premier Ministre britannique et le Président Chirac, est un pas dans cette direction. L'étape suivante pourrait consister à effectuer des exercices sur le terrain afin de tester dans des conditions réelles toutes les entités participant à des opérations complexes de maintien de la paix.

13. L'un de nos principaux objectifs consiste à favoriser la compréhension commune entre tous ceux qui contribuent aux opérations des Nations Unies, y compris les militaires, les policiers, les civils, les organisations non gouvernementales et la communauté humanitaire, les organismes des Nations Unies et les autres acteurs tels que les médias. Il importe pareillement de supprimer les obstacles qui séparent les disciplines et les cultures, telle la multinationalité. L'élimination des barrières linguistiques est également un aspect important de ce processus. Nous avons aidé l'École d'état-major d'Accra à produire un glossaire anglais-français du maintien de la paix. Le développement de la formation linguistique sera considéré comme faisant partie des travaux du Haut Comité anglo-français sur le maintien de la paix.

14. Nous estimons que l'Organisation des Nations Unies devrait veiller à ce que son personnel soit bien formé aux opérations de maintien de la paix. L'ONU devrait lui accorder le temps nécessaire pour participer à des exercices internationaux, aussi bien pour en tirer profit que pour offrir ses compétences. Elle devrait tout particulièrement utiliser ses moyens de formation pour renforcer les compétences en informatique et en gestion de base à tous les niveaux. Elle pourrait également assurer à certains fonctionnaires une formation plus poussée dans le domaine des techniques modernes de gestion, notamment en ce qui concerne les contrôles financiers et l'administration. Des modules audio-visuels de formation aux procédures des Nations Unies en matière de logistique et d'administration pourraient être mis au point afin d'être utilisés dans les cours des États Membres. Le personnel de l'ONU ayant suivi avec succès des cours autorisés par l'Organisation pourrait constituer un cadre administratif de réserve offrant des responsables et du personnel d'administration de haut niveau afin de pourvoir à bref délai des postes vacants dans les missions sur le terrain.

15. Des activités de formation préalable au déploiement et sur le théâtre peuvent considérablement faciliter l'unité de but et la compréhension commune au sein d'une mission. Il est donc essentiel que le personnel du Siège de l'ONU soit formé avant le déploiement d'une opération de maintien de la paix. On citera à titre d'exemple la formation que le personnel de la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA) a reçue avant de gagner la zone d'opérations. Les pays fournissant des contingents peuvent apporter leur concours en offrant des moyens de formation et des cours d'orientation et en organisant des exercices à l'intention du personnel d'état-major pour des missions données. Ces activités devraient également permettre au personnel de se familiariser avec le matériel informatique et les logiciels des missions et, au besoin, avec les techniques de communication avec les médias et la collaboration avec les organisations non gouvernementales et la communauté humanitaire.

Planification

16. La planification d'une mission doit consister en premier lieu à fournir des orientations stratégiques générales et évaluer les forces dont devrait disposer l'ONU. L'Initiative concernant la planification des forces en attente constitue un outil stratégique utile permettant d'indiquer à l'ONU les forces qui peuvent être théoriquement disponibles (bien qu'il reste nécessaire d'encourager une participation plus large, en particulier parmi les pays d'Afrique). L'ONU doit savoir dans quelles circonstances et dans quels délais les pays pourraient être prêts à mettre des contingents à sa disposition. Les planificateurs des forces en attente devraient donc inclure des représentants de l'ONU (éventuellement d'anciens représentants spéciaux du Secrétaire général) qui puissent mener un dialogue politique, et non pas seulement technique, avec les gouvernements des fournisseurs potentiels de contingents, afin de mieux faire comprendre les tenants et les aboutissants d'une nouvelle mission. Une conférence consacrée à la répartition équilibrée des forces pourrait constituer également un moyen utile d'obtenir les troupes nécessaires dans une situation donnée.

17. Étant donné que très peu de pays ont une capacité de déploiement rapide, l'ONU doit connaître tout particulièrement les circonstances dans lesquelles des forces plus rapidement déployables pourraient être immédiatement envoyées afin

d'appliquer une résolution du Conseil de sécurité. À cet effet, un pays pilote devrait peut-être mettre en place le premier noyau de l'opération (ou des éléments tels que le soutien logistique), parallèlement à l'ossature d'un état-major des Nations Unies. L'ONU devra tenir compte du fait que les pays qui ont préparé rapidement leurs forces aux premiers stades d'une opération voudront sans doute les retirer dès que le gros des troupes sera en place.

18. Une directive opérationnelle destinée au commandant de la force et au représentant spécial du Secrétaire général est nécessaire pour donner une forme concrète aux dispositions du rapport du Secrétaire général et à la résolution consécutive du Conseil de sécurité. Nous estimons que c'est à l'équipe de planification du Service de la planification des missions du Département des opérations de maintien de la paix et aux principaux pays fournissant des contingents qu'il appartient d'assurer le cadre essentiel du quartier général rapidement déployable d'une nouvelle mission, sans oublier qu'il sera important dans ce processus de conserver à New York des compétences suffisantes. Il est essentiel de procéder sans tarder à la reconnaissance d'une zone de mission envisagée. Comme on l'a dit plus haut, il sera important de veiller à ce que des représentants du pays pilote et des fournisseurs potentiels de contingents, ainsi que le commandant de la force si possible, participent au plus tôt à la planification d'une nouvelle mission. Les opérations qui comportent une composante humanitaire importante devraient également faire intervenir à ce stade le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et le Département des affaires humanitaires. Tous les éléments, y compris le génie, les affaires civiles, l'information et les relations publiques, le soutien logistique, l'administration, la police et la composante humanitaire, devraient participer aux missions de reconnaissance.

19. L'évaluation initiale devrait faire appel à toutes les sources disponibles, y compris des spécialistes des milieux universitaires, les organisations non gouvernementales sur le théâtre et le Comité international de la Croix-Rouge (CICR). Les États qui sont à même de le faire devraient fournir les renseignements militaires et les analyses de situation sur un théâtre d'opérations donné qui ont des répercussions sur les recommandations du Secrétaire général au Conseil de sécurité. Dès qu'une mission en est au stade de la planification, des liaisons devraient être établies avec les organismes régionaux ou les États qui sont en mesure de fournir une aide sous forme d'analyses régulières, d'évaluations, de comptes rendus de renseignement ou de personnel.

20. À la suite de l'évaluation initiale, le Service de la planification des missions devrait élaborer un schéma de directive opérationnelle indiquant le concept d'opérations, en veillant à ce que ce schéma reflète la réalité du théâtre, la disponibilité des forces et les objectifs opérationnels. On disposera ainsi du cadre nécessaire pour examiner sans tarder des questions importantes telles que les règles d'engagement et les plans concernant le soutien logistique et le génie. Il est essentiel d'obtenir des cartes d'état-major auprès de l'ONU ou des États Membres qui ont les moyens nécessaires. Il est également impératif d'élaborer, à partir du mandat de la mission, un message de base destiné à l'information et aux relations publiques. Toutes les missions, à l'exception des plus petites, devraient inclure une station de radio des Nations Unies.

Commandement et conduite des opérations

21. Dans ses observations sur l'Agenda pour la paix, le Royaume-Uni a énoncé des idées concernant la mise au point d'un dispositif efficace de commandement, de conduite et de planification des opérations de maintien de la paix, qui ferait essentiellement appel à un effectif élargi pour la planification et les opérations. Des progrès satisfaisants ont été accomplis depuis lors pour ce qui est de renforcer la capacité du Siège de l'ONU de planifier et de monter des opérations de maintien de la paix, en particulier grâce à la création du Service de la planification des missions et de son équipe de planification des éléments en attente. Nous constatons avec satisfaction que les officiers britanniques détachés à l'ONU ont apporté une contribution importante à la mise en oeuvre de ces améliorations.

22. Nous nous félicitons des idées actuellement avancées par le Gouvernement canadien et l'ONU en vue de constituer un quartier général rapidement déployable qui offre la possibilité de renforcer encore cette capacité. Il pourrait être avantageux que cette ossature de quartier général rapidement déployable soit composée de personnel détaché et de personnel permanent. Elle devrait comprendre tous les éléments d'une opération de maintien de la paix, y compris les composantes militaire, civile et humanitaire, dont les activités seraient coordonnées par un chef d'état-major de la mission. Elle devrait également inclure les chefs de l'administration et du soutien logistique afin de veiller à ce que ces deux domaines soient pleinement intégrés dès le départ. Les principaux pays fournissant des contingents devraient également participer au plus tôt à ce processus. La structure du Siège de l'ONU devrait disposer du personnel nécessaire et être suffisamment souple pour pouvoir reconstituer les effectifs lors du déploiement des premiers éléments et offrir une certaine capacité de montée en puissance.

Plan de la mission

23. Le Siège de l'ONU (en l'occurrence le Département des opérations de maintien de la paix et le Département des affaires politiques) devrait esquisser, dans une directive destinée au chef de la mission, les buts de cette dernière tels qu'ils découlent des résolutions du Conseil de sécurité et des rapports du Secrétaire général. Cette directive devrait être transformée en plan opérationnel par les éléments de base, civils et militaires, du quartier général de théâtre, qui seraient alors chargés de sa mise en oeuvre. Le plan de la mission devrait être constamment confronté avec les objectifs fixés et l'évolution de la situation sur le terrain. Il devrait tenir compte de tous les éléments de la mission : affaires civiles, composantes militaire, policière et humanitaire, service d'information et de relations publiques, etc. La mise au point d'un scénario pertinent aiderait tous les principaux acteurs à assimiler leur rôle et à présenter un point de vue commun. L'ONU pourrait élaborer aux fins d'orientation un modèle de plan de mission et demander aux États d'aider à fournir des scénarios ou des moyens.

Arrangements concernant le commandement au niveau opérationnel

24. Le commandement intégré et unifié constitue un principe qui est certes souhaitable mais qui est rarement applicable en raison de la multiplicité des

/...

acteurs sur le théâtre d'opérations. Il convient d'en tenir compte dans le dispositif de commandement sur le théâtre, ainsi qu'au stade de la planification. Le cloisonnement artificiel de la composante civile et de la composante militaire ne contribue en rien à la réalisation des objectifs de la mission et doit être éliminé dans des opérations multidimensionnelles. Un chef d'état-major de mission familiarisé avec les deux "cultures" pourrait jouer un rôle utile dans l'intégration des activités de toutes les composantes. Des procédures normalisées de transmissions sont nécessaires pour toutes les missions des Nations Unies et pourraient être incorporées dans la formation assurée avant le déploiement par les pays fournissant des contingents.

25. Dans toute mission multidimensionnelle, un centre d'opérations civilo-militaire devrait constituer le principal point de convergence opérationnel au niveau du théâtre. Toutes les composantes, y compris les éléments militaire, civil et humanitaire, devraient travailler de concert au sein d'une structure opérationnelle intégrée dotée de personnel provenant de tous les départements.

Capacité de réaction rapide

26. Même si l'on dispose d'une capacité optimale de soutien logistique et de planification, un intervalle se produira sans doute entre la signature d'un accord de paix et l'arrivée des premiers éléments d'une force de maintien de la paix. Cet intervalle pourrait être comblé par des observateurs militaires des Nations Unies rapidement déployables qui, en tant qu'individus, pourraient être mis en place plus rapidement que des unités constituées et pourraient fournir des renseignements au quartier général de base et, le cas échéant, aux premières unités parvenues sur les lieux. Avant l'arrivée du gros des troupes, ces observateurs pourraient aider à surveiller le cessez-le-feu, assurer la liaison entre les parties et montrer clairement que la communauté internationale est résolue à parvenir à un règlement. Nous suggérons que l'ONU envisage de mettre en place un module d'observateurs militaires en attente, capables de se déployer rapidement. Les gouvernements pourraient s'engager à tenir des listes d'officiers compétents auxquels l'ONU pourrait faire appel. Le Gouvernement britannique s'emploierait à répondre rapidement à une demande de l'ONU en pareille occasion. Pour pouvoir jouer un rôle efficace, les observateurs militaires des Nations Unies doivent être pleinement formés et préparés. L'ONU et/ou certains pays fournissant des contingents pourraient organiser un cours d'orientation à l'intention des premières équipes d'observateurs militaires. Les critères essentiels de sélection du personnel sont la maîtrise effective de la langue principale utilisée dans la mission (en général l'anglais) et l'aptitude à la conduite vigilante des véhicules. Un niveau approprié de soutien en matière de logistique et de véhicules serait nécessaire et il conviendrait d'en tenir compte en envisageant l'avenir de la Base de soutien logistique des Nations Unies. Des interprètes seraient également essentiels. Ces mêmes principes pourraient s'appliquer aux observateurs de la police des Nations Unies, mais les critères de sélection devraient être particulièrement rigoureux.

Information et relations publiques

27. L'information et les relations publiques doivent faire partie intégrante de toutes les missions de maintien de la paix. Les campagnes d'information

s'adressent à deux types de public. Il s'agit d'une part de l'opinion publique des États Membres de l'ONU, en particulier ceux qui fournissent des contingents à l'opération concernée, mais aussi ceux qui sont proches de la zone de la mission ou qui y ont un intérêt particulier, notamment en raison de racines ethniques ou culturelles communes. L'objectif est de veiller à ce que les objectifs de la mission soient bien compris et fassent l'objet d'un consensus au niveau international. Ce sont les médias internationaux qui permettent d'atteindre ce public et il faut pour cela disposer dès le début de la mission de compétences professionnelles de haut niveau et appliquer en matière d'information une politique cohérente et souple qui tienne compte des impératifs du reportage en direct par les médias électroniques. L'effort d'information doit faire appel aux composantes militaire et civile, comme cela s'est passé l'an dernier dans le cas de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU). On peut citer à titre d'exemple les conférences de presse organisées en commun par la Force de mise en oeuvre (IFOR), l'ONU, le HCR et le Bureau du Haut Représentant à Sarajevo. La position adoptée et les communiqués de presse devraient être relayés instantanément à tous les contingents et états-majors subordonnés, ainsi qu'aux autres acteurs concernés. Un effort particulier devrait être entrepris afin que les commandants de secteur reçoivent en temps voulu des directives souples et actualisées en matière d'information.

28. L'autre type de public est celui du pays hôte et de ses voisins dans la sous-région. L'objectif est de créer au niveau local un climat d'assentiment à l'égard de l'opération. La population risque d'avoir été soumise à la propagande des ex-belligérants et ressentira sans doute le besoin urgent d'être informée objectivement. Le message de base de l'ONU, expliquant le règlement pacifique et le rôle de l'Organisation, devrait être diffusé avant l'arrivée des premiers éléments de la force. Les modalités d'application dépendront de la situation sur place : les médias locaux peuvent jouer un rôle et l'ONU peut distribuer des brochures et des documents audiovisuels. Une station de radio des Nations Unies devrait être incluse dans toute mission de maintien de la paix comprenant des unités constituées et devrait fonctionner dès que possible.

29. Il est essentiel que les messages transmis à ces deux types de public soient clairs et cohérents. La stratégie en matière d'information et de relations publiques devrait être élaborée au niveau du théâtre et modulée chaque jour en fonction de l'évolution des buts et des directives de la mission. Le message politique de base sera élaboré à partir du mandat de la mission.

30. La stratégie en matière d'information peut être renforcée sur le théâtre par une campagne visant à gagner la faveur de la population, qui fasse appel à des projets clairement identifiables et utiles aux communautés locales. Même à petite échelle, une activité concrète de ce genre aide à obtenir l'appui et la compréhension de ces communautés. Pour parvenir au maximum d'effet, il est nécessaire de faire preuve de souplesse et d'imagination en utilisant si possible des moyens financiers extérieurs, provenant notamment des organisations non gouvernementales, des gouvernements donateurs et d'autres entités. À ce titre, les pays donateurs pourraient réaliser des activités conjointement avec les unités déployées dans les zones concernées. Des fonds pourraient être également mis à la disposition du représentant spécial du Secrétaire général qui les utiliserait selon son propre jugement pour atteindre les objectifs politiques de la mission. Par ailleurs, le représentant spécial pourrait

constituer une source utile de conseils concernant la période de stabilisation et de transition après le conflit, avant que ne commence l'effort de reconstruction proprement dit.

Financement

31. Les pays fournissant des contingents et l'Organisation des Nations Unies ont tout intérêt à ce que les mécanismes de financement des opérations de maintien de la paix fonctionnent aussi efficacement que possible. À cet effet, nous souhaiterions que soit achevé sans tarder l'examen du règlement financier et des règles de gestion financière qui a commencé en 1995, afin que ces réglementations soient compatibles avec les besoins opérationnels des missions complexes et de grande envergure des années 90. Afin de disposer de compétences suffisantes, les pays fournissant des contingents devraient être encouragés à nommer des "administrateurs civils" qui collaboreraient sur le théâtre avec les chefs de l'administration et du soutien logistique. Cet aspect sera particulièrement important pour pouvoir tirer pleinement parti des nouvelles procédures rationalisées concernant la location de services et de matériel et le remboursement des pays fournissant des contingents et du matériel. Il importera également de mieux faire connaître le système des Nations Unies en organisant des ateliers et des séminaires.

32. D'une manière plus générale, nous souhaiterions que des pouvoirs financiers plus importants soient délégués aux missions ainsi qu'à l'intérieur de leur dispositif, afin d'accroître leur efficacité et de mieux répondre aux besoins des pays fournissant des contingents et des commandants militaires des opérations. Pour toutes les missions complexes, il pourrait être judicieux de nommer un représentant spécial adjoint du Secrétaire général, connaissant bien les méthodes des Nations Unies, qui serait chargé de regrouper tous les aspects de la mission allant de la gestion administrative aux politiques à suivre. La délégation des pouvoirs du Siège de l'ONU aux missions sur le terrain devrait aller de pair, dans la mesure du possible, avec une démarche analogue entre le quartier général de la mission et les unités au niveau de la brigade ou du contingent. Cette délégation doit s'accompagner d'un dispositif de contrôle renforcé ainsi que de visites régulières d'équipes de vérification des comptes et d'inspection du Siège de l'ONU. Nous souhaiterions que ces équipes procèdent à un examen systématique et rigoureux de tous les aspects de l'administration de chaque mission, compte tenu des contraintes imposées et des objectifs fixés. Des visites effectuées par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et par des membres de la Cinquième Commission pourraient contribuer à mieux faire comprendre les opérations.

Soutien logistique

33. Nous nous félicitons des progrès accomplis par l'ONU pour ce qui est d'améliorer le soutien logistique des missions de maintien de la paix. Beaucoup a été fait, notamment en ce qui concerne l'élaboration de nouvelles procédures applicables au remboursement du matériel appartenant aux contingents et l'identification de moyens permettant d'améliorer les modalités de passation des marchés.

34. Néanmoins, ce domaine reste le maillon le plus faible de l'Organisation. De graves lacunes apparaissent dans le fonctionnement de la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi et, d'une manière générale, dans la manière dont l'ONU préserve et surveille le matériel coûteux qui a été obtenu aux frais des États Membres. Le système actuel n'offre aucune norme applicable aux transferts de matériel entre les missions. L'utilité de la Base de Brindisi restera douteuse tant qu'un effort systématique ne sera pas fait pour appliquer des normes appropriées à l'évaluation et à l'entreposage du matériel. Le chef de l'administration d'une mission devra continuer à être responsable des dépenses. Toutefois, le budget qui lui est confié doit être élaboré en consultation avec les éléments civils et militaires et doit venir à l'appui des objectifs de la mission tout en tenant compte des contraintes financières. Les recommandations du chef de l'administration doivent être transmises en étant accompagnées d'une attestation du commandant de la force et du chef de la mission indiquant que les propositions ont été pleinement examinées jusqu'au niveau des contingents et ont été approuvées. Le cadre de réserve d'administrateurs proposé plus haut pourrait assurer un moyen uniforme d'équilibrer l'efficacité opérationnelle. L'ONU doit également veiller à assurer au mieux des capacités de transport stratégique. Sur le plan opérationnel, il est avantageux de permettre aux pays qui en disposent d'utiliser, lorsque cela est possible, leurs propres moyens de transport. Le déploiement pourrait être facilité si l'ONU envisageait d'émettre une lettre d'attribution, à hauteur d'un montant convenu, pour permettre aux pays d'entreprendre le déploiement de leur propre personnel suivant un calendrier arrêté avec l'ONU.

Contrats

35. Si aucun pays n'est prêt à assurer le soutien logistique de base d'une opération et s'il est fait appel à un fournisseur privé, l'ONU doit se prévaloir de la souplesse inhérente au règlement financier et aux règles de gestion financière afin d'entamer la procédure d'appel d'offres suffisamment à temps pour que l'adjudicataire puisse servir la mission dans les délais voulus. L'ONU devrait identifier les fournisseurs par des appels à la concurrence internationale et veiller à ce que les soumissionnaires répondent à l'avance au cahier des charges applicable aux missions, le cas échéant en ayant recours à des contrats à exécution différée pour certaines régions. L'administration et la surveillance des marchés devraient être renforcées afin de veiller à ce que les normes d'exécution soient satisfaites et à ce que les services rendus correspondent aux dépenses. Les fournisseurs qui ne répondent pas aux normes nécessaires devraient être exclus des appels d'offres futurs.

Enseignements tirés des missions

36. Nous attachons une importance particulière au développement de la mémoire institutionnelle du Département des opérations de maintien de la paix et à sa capacité de mettre à profit les enseignements tirés des missions. Ces enseignements, en particulier dans le domaine du soutien logistique et du transport au moment du déploiement, seront sans aucun doute nombreux et importants au début d'une mission. Nous estimons par conséquent qu'un ou plusieurs responsables (civils et militaires) devraient être spécifiquement chargés de recueillir et d'analyser les leçons de l'expérience dès le début

d'une mission. L'ONU devrait également envisager de nommer un historien (militaire) auquel il reviendrait d'étudier les enseignements tirés des opérations et de veiller à la tenue appropriée des archives.

Conclusion

37. L'environnement et le mandat des opérations de maintien de la paix des Nations Unies ont connu durant les années 90 des transformations considérables et l'ONU y a répondu en procédant à des modifications importantes. Les propositions énoncées dans le présent document visent à indiquer de nouveaux domaines dans lesquels des changements pourraient être utilement apportés dans le cadre d'un processus dynamique. Nous espérons qu'elles seront accueillies en tant que contributions constructives. Elles n'entraînent pas d'incidences sur les ressources si les États Membres appuient l'Organisation des Nations Unies et si un nouveau comportement est adopté en matière de gestion. Nous sommes convaincus que la mise en oeuvre de ces propositions, prises dans leur ensemble, pourrait renforcer sensiblement la capacité de l'Organisation des Nations Unies de contribuer à la sécurité internationale dans un monde qui évolue rapidement.

Département des Nations Unies
Ministère des affaires étrangères et du Commonwealth

Le 22 juillet 1996
