



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/51/317
30 août 1996
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquante et unième session
Point 152 de l'ordre du jour provisoire*

RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES
ET DU RAFFERMISSEMENT DU RÔLE DE L'ORGANISATION

Applicabilité des dispositions de la Charte concernant
l'assistance aux États qui subissant les répercussions
de sanctions imposées à d'autres États

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 - 3	2
II. DISPOSITIONS PRISES AU SECRÉTARIAT	4 - 11	3
III. COMMENT POURRAIT PROCÉDER LE SECRÉTARIAT	12 - 43	4
A. Présenter au Conseil de sécurité et à ses organes des éléments d'information et d'appréciation permettant de connaître plus précisément et sans tarder les répercussions des sanctions sur des États tiers	12 - 15	4
B. Quelle méthode d'évaluation adopter?	16 - 34	5
C. Coordination de l'information sur l'assistance internationale, économique ou autre, qui pourrait être fournie aux états tiers	35 - 43	11

* A/51/150.

I. INTRODUCTION

1. L'Assemblée générale a adopté sans vote à sa cinquantième session, une résolution (50/51 du 11 décembre 1995) concernant l'"Application des dispositions de la Charte relatives à l'assistance à des États tiers touchés par l'application de sanctions".

2. Dans cette résolution (par. 3), l'Assemblée générale :

"Prie le Secrétaire général, dans la limite des ressources existantes, de veiller à ce que le Conseil de sécurité et ses comités des sanctions soient en mesure de s'acquitter rapidement de leur mission, et de prendre dans les services compétents du Secrétariat les dispositions voulues afin d'assumer, de manière coordonnée, les fonctions suivantes :

a) Recueillir, évaluer et analyser, à la demande du Conseil de sécurité ou de ses organes, les renseignements concernant les répercussions des sanctions sur les États tiers qui sont ou pourraient être touchés par l'application de sanctions, et les besoins qui en résultent pour ces États, et en informer le Conseil de sécurité et ses organes;

b) Donner des avis au Conseil de sécurité et à ses organes sur les besoins spécifiques des États tiers ou les difficultés particulières qu'ils rencontrent et présenter les options possibles de façon que, tout en maintenant l'efficacité des sanctions, on puisse modifier leurs modalités d'application, voire les sanctions elles-mêmes, afin d'atténuer leurs effets sur les États tiers;

c) Recueillir et coordonner les renseignements relatifs à l'assistance internationale dont peuvent bénéficier les États tiers touchés par l'application de sanctions, et mettre ces renseignements officiellement à la disposition des États Membres intéressés;

d) Explorer des moyens innovateurs et concrets d'apporter une assistance aux États tiers touchés par l'application de sanctions, grâce à une coopération avec des institutions et des organismes compétents relevant ou non du système des Nations Unies.

L'Assemblée prie également le Secrétaire général (par. 4) de lui rendre compte à sa cinquante et unième session de la suite donnée aux dispositions précitées, en proposant "des directives [...] quant aux moyens techniques que les secteurs appropriés du Secrétariat pourraient utiliser :

a) Pour mieux informer le Conseil de sécurité et ses organes et leur faire part rapidement des évaluations concernant les effets que les sanctions ont ou peuvent avoir sur des États tiers qui invoquent l'Article 50 de la Charte;

b) Pour mettre au point une méthode qui permettrait d'évaluer les conséquences qu'a entraînées pour ces États l'application de mesures préventives ou coercitives;

c) Pour coordonner les renseignements relatifs à l'assistance internationale dont les États tiers pourraient éventuellement bénéficier, sur le plan économique notamment."

3. Le Secrétaire général expose ici les dispositions qu'il a prises pour suivre les instructions de l'Assemblée générale.

II. DISPOSITIONS PRISES AU SECRÉTARIAT

4. Soucieux de rester "dans la limite des ressources disponibles", comme le prescrit la résolution 50/51, le Secrétaire général a décidé de ne pas créer de nouvelles structures, qui seraient coûteuses, mais de faire plutôt appel aux services existant déjà au Secrétariat et dont les compétences respectives pourraient se compléter au mieux pour accomplir efficacement, "de manière coordonnée", les tâches définies par l'Assemblée générale.

5. C'est pourquoi il a été entendu, après consultations entre les services intéressés, de répartir et organiser les activités prescrites comme indiqué ci-après.

6. Les tâches définies par la disposition 3 a) de la résolution 50/51 – recueillir, évaluer et analyser les éléments d'information dont le Conseil de sécurité et ses organes ont besoin pour considérer les répercussions de sanctions sur des États tiers – seraient confiées au Département des affaires politiques, qui consulterait le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques.

7. Le Département des affaires politiques serait aussi chargé de donner suite à la disposition 3 b) de la résolution, c'est-à-dire d'aviser le Conseil de sécurité et ses organes des besoins ou problèmes particuliers des États considérés et de proposer des aménagements qui, sans nuire à l'efficacité des sanctions, en atténueraient les répercussions sur ces États.

8. Les tâches énoncées à la disposition 3 c) de la résolution – recueillir et coordonner les renseignements relatifs à l'assistance internationale dont peuvent bénéficier les États tiers et les mettre officiellement à la disposition des États intéressés – seraient assignées au Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques, qui consulterait le Département de la coordination des politiques et du développement durable.

9. Enfin, il appartiendrait à la fois au Département de la coordination des politiques et du développement durable et au Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques de chercher, comme le prescrit la disposition 3 d) de la résolution, comment les organismes compétents, appartenant ou non au réseau des Nations Unies, pourraient coopérer pour trouver des moyens nouveaux d'aider concrètement les États tiers éprouvés.

10. Il convient de souligner que l'on s'est basé, pour concevoir ce dispositif d'exécution, sur "les ressources existantes". Il faudra donc que les départements intéressés disposent par la suite du même budget global qu'actuellement. On compte aussi qu'un certain nombre de fonctionnaires se trouveront libérés d'une partie de leurs attributions du fait de la suspension des sanctions contre certains pays et qu'ils pourront ainsi être affectés à quelques unes des tâches prescrites par la résolution.

11. Cette répartition générale et des activités n'empêchera pas les départements de collaborer autant qu'il le faudra. Il convient aussi de souligner que plusieurs des activités prescrites par l'Assemblée générale ne doivent être expressément provoquées par le Conseil de sécurité, ses organes ou les États Membres. Le Secrétariat est prêt à les entreprendre, mais il n'a pas encore été sollicité.

III. COMMENT POURRAIT PROCÉDER LE SECRÉTARIAT

A. Présenter au Conseil de sécurité et à ses organes des éléments d'information et d'appréciation permettant de connaître plus précisément et sans tarder les répercussions des sanctions sur des États tiers

12. L'Assemblée générale a prié le Secrétaire général (disposition 4 a) de la résolution 50/51) de lui exposer comment les services compétents du Secrétariat pourraient procéder, lorsque des États invoquent l'Article 50 de la Charte, pour présenter au Conseil de sécurité et à ses organes les éléments d'information et d'appréciation qui leur permettent de connaître plus précisément et sans tarder la situation dans laquelle ces États se trouvent ou risquent de se trouver du fait de sanctions dirigées contre un autre membre de la communauté internationale.

13. Puisque, comme l'avait déjà constaté le Secrétaire général dans un rapport daté du 8 novembre 1993 sur la question des difficultés économiques particulières que les sanctions peuvent entraîner pour des États tiers (A/48/573-S/26705), le Conseil de sécurité prend ses décisions en se basant sur les données dont il dispose en l'espèce, le Secrétariat a fait le nécessaire pour pouvoir lui présenter les éléments d'information et d'appréciation particuliers à chaque cas et qui reflètent bien les différences de nature, de degré et de complexité des difficultés que rencontrent les États tiers, selon qu'il s'agit de tel ou tel régime de sanctions.

14. Les services du Secrétariat qui s'occupent des sanctions ont établi des relations de travail et des modalités de coopération concrète avec d'autres entités internes, les organismes intéressés des Nations Unies et les organismes internationaux de financement, afin de recueillir les éléments d'information et d'appréciation nécessaires.

15. Il est proposé d'établir, en application de la disposition 4 a) de la résolution 50/51, une série de directives qui aideraient à mieux servir le Conseil de sécurité et ses organes. Ainsi, par exemple :

a) Le comité des sanctions intéressé devrait promptement examiner les demandes d'assistance invoquant l'Article 50 de la Charte et présenter sans tarder ses recommandations;

b) Les États Membres qui demandent une aide devraient assister aux réunions du Conseil de sécurité et de ses organes subsidiaires les concernant;

c) Le secrétariat du comité des sanctions serait chargé de coordonner les activités entre les services du Secrétariat, les organismes intéressés des Nations Unies et les organismes internationaux de financement et de faire en sorte que les analyses et évaluations soient présentées de façon organisée;

d) Il faudrait adopter pour les évaluations des règles normalisées et une méthode unifiée;

e) Des missions devraient faire des évaluations directes dans les pays les plus éprouvés;

f) Il faudrait mettre régulièrement à jour les documents d'évaluation, en particulier lors des bilans périodiques des régimes de sanctions;

g) Il faudrait chercher des moyens concrets d'assister les États éprouvés.

B. Quelle méthode d'évaluation adopter?

16. Le Secrétaire général a fait observer dans son précédent rapport (A/50/361, par. 44 à 49) que bien que l'Article 50 de la Charte ait déjà été plusieurs fois applicable – dans le cas des sanctions contre la Rhodésie du Sud, l'Iraq et la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) – il n'existe pas de méthodologie uniforme et acceptée par l'ensemble de la communauté internationale pour circonscrire et mesurer les problèmes économiques que les sanctions dirigées contre un État peuvent créer pour d'autres États, de sorte que les évaluations varient considérablement quant à leur étendue, aux secteurs sur lesquels elles portent et à la période considérée. C'est pourquoi il a été proposé de définir un ensemble de principes ou critères généraux permettant de cerner et de mesurer, par application de règles normalisées, commensurables et ayant l'adhésion générale, les dommages effectifs qu'un régime de sanctions provoque dans des États tiers. Ces États eux-mêmes ont besoin d'une évaluation exacte et claire, à la fois pour pouvoir définir la politique interne qui convient et pour savoir quelle assistance demander à l'extérieur. Il faudrait donc chercher à établir une méthodologie unifiée que les États suivraient pour établir les documents explicatifs à présenter à l'appui de leurs demandes d'assistance, et que de leur côté les organismes des Nations Unies, les organismes internationaux de financement et les donateurs prendraient comme cadre directifs pour étudier les modalités de cette assistance.

17. Les questions de méthodologie et le problème des données d'appréciation ont été traités depuis quelques années dans plusieurs publications des Nations Unies, émanant en particulier du Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques¹. De leur côté, la Banque Mondiale, le FMI et le PNUD s'en sont très sérieusement préoccupés dans leurs évaluations et dans des études spéciales. Il n'y a pas encore eu de débat intergouvernemental ou interinstitutions sur le fond de la question, mais les analyses théoriques et appliquées faites depuis quelque temps proposent plusieurs principes ou critères de base qui pourraient servir à cerner et mesurer les problèmes économiques qu'un régime de sanctions peut avoir par ricochet sur des États qui ne sont pas visés par ces mesures. On trouvera ci-après une analyse récapitulative des notions qui pourraient éventuellement être retenues à cet égard.

Les paramètres généraux

18. Il faut bien comprendre d'emblée que dans le monde d'aujourd'hui, les problèmes économiques spéciaux qui peuvent amener des États à invoquer l'Article 50 de la Charte ne peuvent être considérés isolément du reste de l'économie mondiale, dont tous les éléments sont de plus en plus intégrés les uns dans les autres. Du fait de cette interdépendance croissante entre les économies nationales, des sanctions contre un pays ont, directement ou indirectement, et à des degrés divers, des contrecoups sur tous les autres pays auxquels il offrait des débouchés. En revanche, cette même mondialisation des échanges ouvre de nouvelles possibilités au commerce extérieur, aux marchés financiers et aux marchés du travail, qui font qu'une économie bien intégrée peut mieux absorber – autant que le permettent son ampleur et sa solidité – des chocs extérieurs comme les contrecoups de sanctions et de s'y adapter.

19. Mais une économie nationale est aussi soumise à toutes sortes d'autres facteurs, internes et extérieurs. Il faut donc, lorsqu'on veut déterminer les répercussions de sanctions, distinguer entre la perspective étroite – les contrecoups directs des restrictions elles-mêmes sur les liens commerciaux et autres établis avec l'État sanctionné – et une vue plus large, où on considère les autres aspects de la désorganisation économique créés par ricochet. Par exemple, les événements qui ont secoué ces dernières années le golfe Persique et les Balkans ont eu toutes sortes d'incidences préjudiciables sur l'économie des pays de la région et au-delà, entraînant entre autres des pertes dans les échanges extérieurs (par exemple, lorsque les zones déchirées par la guerre ont cessé d'être des marchés d'exportation) ou des coûts financiers (par exemple l'augmentation des frais d'assurance) qui n'étaient pas à proprement parler dus aux sanctions imposées. Il arrive aussi que les problèmes du pays soient exacerbés par des facteurs internes résultant d'une politique, par exemple une refonte générale, une réforme économique ou des réaménagement structurels. De façon générale, il est difficile de distinguer ce qui est dû à quoi, en particulier lorsqu'il faut mesurer ce qui a changé par rapport à la situation antérieure.

20. Les répercussions des sanctions sur un État tiers et les possibilités offertes à celui-ci dépendent largement de facteurs comme la nature même des restrictions imposées, le temps pendant lequel elles s'appliquent, la structure et l'importance des relations qui ont été rompues et la proximité géographique

de l'État sanctionné. Ce sont généralement les pays géographiquement les plus proches ou économiquement tributaires de ce dernier qui sont le plus éprouvés. C'est donc en étudiant chaque cas particulier, tout en appliquant une méthodologie unifiée, que l'on pourra procéder avec toutes les nuances voulues pour évaluer la situation réelle du pays, recenser les besoins précis et déterminer l'assistance nécessaire.

21. Les sanctions n'étant pas toujours les mêmes, les préjudices subis par des États tiers ne sont pas, eux non plus, toujours de même nature et de même ampleur. C'est pourquoi il conviendrait, chaque fois que des sanctions sont imposées, de dresser un cadre repère, établi à partir d'une méthodologie unifiée mais conçu spécifiquement en fonction de la résolution de référence elle-même, qui permette d'observer avec précision pendant un certain temps la situation propre de ces pays tiers éprouvés.

Catégories de préjudice

22. Les répercussions de sanctions peuvent être considérées soit comme directes, soit comme indirectes. On considère comme des répercussions directes le manque à gagner et les pertes dues à l'annulation de contrats ou à la rupture des relations économiques avec le pays sanctionné – ce sont par exemple les ventes suspendues, les commandes non livrées, les livraisons, paiements et autres opérations interrompues, ou encore la désorganisation des entreprises de coproduction. C'est généralement sur la balance des paiements courants, en particulier sur les exportations et importations de biens et services, que ces effets se font sentir, mais ils peuvent aussi porter sur le compte de capital, par exemple sur des opérations d'investissement. Les effets indirects, qui découlent dans une large mesure des effets directs, s'exercent le plus souvent sur le plan interne – ce peut être, par exemple, la désorganisation de la production du fait que le pays ne peut plus se procurer les approvisionnements frappés d'embargo ou doit les pays plus cher, l'interruption des apports et services financiers, le manque à gagner résultant de la non-perception d'impôt sur les bénéficiaires ou de droits de douane, ou la disparition d'emplois et des besoins accrus en matière de protection sociale.

23. Les sanctions ont parfois des répercussions "au second degré", qui devraient aussi être prises en considération. Il s'agit de leurs incidences sur les relations entre des États tiers eux-mêmes. C'est ainsi que lorsque l'État sanctionné occupe une position géographique qui en fait pour sa région et au-delà une plaque tournante des transports et des communications, des restrictions sur le transit de marchandises par son territoire entravent sérieusement le commerce extérieur des pays voisins, même s'il ne commercent pas directement avec cet État. Par exemple, les sanctions contre la Yougoslavie ont eu cet effet particulier que la plus grande partie des préjudices signalés par les pays voisins étaient liés à la question des transports, dont la désorganisation a notamment causé des pertes dans les exportations (de produits agricoles périssables par exemple), des frais supplémentaires ou un manque à gagner dans les services connexes, un renchérissement des importations du fait qu'elles devaient presque toujours être acheminées par d'autres itinéraires, des délais de livraison prolongés et des frais de surveillance. Mais il est très difficile de faire une évaluation indépendante des préjudices de cette nature.

24. Il y a lieu de distinguer entre les préjudices "globalisés", c'est-à-dire subis une fois pour toutes, et les pertes et frais "renouvelables". Dans la première catégorie, il faut ranger la cessation ou l'annulation d'activités prévues par contrat et le gel des avoirs et des fonds étrangers existant dans le pays sanctionné; dans la seconde, les exportations ou importations manquées et l'augmentation des frais de transport ou transit et du coût des services connexes. Dans ce dernier cas, le pays doit trouver assez rapidement comment employer les biens matériels ou les capitaux qui ne sont plus affectés aux exportations de biens et services vers le pays sanctionné et, s'il s'approvisionnait auprès de ce dernier, trouver une autre source d'importations pour remplacer celles qui font maintenant défaut. S'il y parvient, les pertes renouvelables peuvent dans une large mesure être éliminées. L'estimation qui sera faite des préjudices dépendra donc directement de la durée sur laquelle portera l'évaluation.

25. Le préjudice portant sur le compte courant, c'est-à-dire la baisse des rentrées de devises, compromet la position de la balance des paiements et peut entraîner une perte économique considérable. Toutefois, la perte de devises n'est pas automatiquement synonyme de perte économique car une partie des fonds qui seraient normalement allés à l'État sanctionné peut être employée sur le plan interne ou réorientée. La perte de devises dépasse normalement la perte économique, mais pas toujours, comme c'est le cas en particulier lorsque certaines importations qui ne sont pas faciles à remplacer (par exemple, le pétrole et les produits dérivés achetés par la Jordanie à l'Iraq, ou l'électricité achetée par la Roumanie à la Yougoslavie) viennent à faire défaut et que la production, reposant en grande partie sur ces produits, en est fortement perturbée.

Méthodologie de l'évaluation des préjudices

26. On l'a déjà dit, le préjudice peut porter à la fois sur les comptes de l'extérieur, en premier lieu sur des postes du compte courant comme les échanges de biens et services et les transferts privés, et sur toutes sortes de variables essentiellement internes, comme la production, l'investissement, l'emploi ou le budget. C'est pourquoi les pays, en évaluant le préjudice total, n'ont pas jusqu'à présent distingué entre les deux comptabilités, ce qui pose des problèmes de méthodologie (par exemple, un même élément peut être pris plusieurs fois en compte)². Une analyse complète devrait en fait évaluer les répercussions générales des sanctions sur le bien-être social. Mais dans la plupart des cas, il faudra pour compenser les faiblesses de la méthode et des données faire une évaluation indépendante des répercussions sur la balance des paiements et des besoins de financement extérieur qui en résultent.

27. Les évaluations devraient en principe porter sur le préjudice direct, au premier degré (c'est-à-dire le manque à gagner et les coûts supplémentaires résultant de la cessation des échanges de biens et de services et de la suspension des transferts de fonds), et sur le préjudice indirect, au second degré, par exemple la réduction des intrants importés à la suite de la baisse des exportations ou de la production. La perte de devises due aux exportations manquées devrait être estimée abstraction faite de la valeur des exportations réorientées et du coût des importations avec lesquelles le pays a produit ces exportations. Mais on s'est aperçu dans la pratique qu'il est difficile

d'estimer le montant des exportations réorientées et d'isoler l'élément importations dans les exportations et la production perdues, et que l'on ne peut pas très bien cerner non plus les répercussions indirectes des sanctions, faute d'éléments d'information suffisamment précis.

28. En théorie, seule devrait être prise en considération la différence de coût due aux sanctions (par exemple, le supplément de coûts qu'entraîne la nécessité de trouver de nouvelles sources d'importation, et non pas la valeur intégrale des importations que le pays ne peut plus se procurer auprès du pays sanctionné. Ainsi, lorsqu'il s'agit d'évaluer les besoins financiers du pays, les pertes, quand des sources d'importation de remplacement ont été trouvées, ne se situent qu'au niveau des subsides directs (escompte) ou, si les importations étaient jusque-là assorties de conditions financières avantageuses, de la différence dans le montant des intérêts versés. De même, si le pays trouve d'autres moyens de financement, les pertes en matière d'investissement, de crédit ou d'emprunt devraient être mesurées par la différence entre les intérêts versés. En outre, il faudrait pour bien apprécier la différence de situation par rapport à des conditions normales, avoir une bonne estimation-repère de ce qui se serait passé en l'absence de sanctions.

29. S'il est vrai que tous les postes courants où il y a préjudice devraient être considérés dans l'évaluation des répercussions des sanctions sur la balance des paiements, il n'est pas toujours justifié d'en faire autant avec les postes du compte de capital, car ils sont souvent liés, précisément, à des opérations du compte courant (par exemple, la réduction du financement des importations qui correspond à une baisse de celles-ci). De façon générale, il faudrait pour estimer les apports financiers suspendus faire abstraction des intérêts et remboursements que le pays considéré doit au pays sanctionné. Mais lorsqu'il s'agit de crédit ou de subsides, l'élément à considérer essentiellement est le décaissement effectif attendu ou normalement prévu, et non pas l'engagement de versement. Les dettes à recevoir peuvent, à la différence du manque à gagner à l'exportation, être capitalisées et s'ajouter aux créances du pays sur l'État visé par les sanctions, même si le premier reçoit moins de devises du fait que le pays sanctionné n'effectue plus de paiements.

30. Il est parfois utile, lorsqu'on le peut sans trop de difficultés, de compléter l'évaluation macro-économique fondée sur l'état de la balance des paiements par des analyses micro-économiques. Même s'il arrive que les entreprises ne subissent pas les répercussions des sanctions toutes de la même façon, des enquêtes individuelles peuvent fournir d'utiles données de détail sur le préjudice sectoriel. Mais les éléments ainsi recueillis devraient être soigneusement vérifiés en regard des évaluations globales afin de s'assurer qu'ils correspondent bien aux données macro-économiques dont on dispose par ailleurs et reflètent la situation du pays.

31. Parmi les questions méthodologiques et pratiques à considérer, il faudrait notamment savoir comment déterminer quelle fraction des pertes de devises se traduit en perte économique, comment évaluer les répercussions à long terme des sanctions, entre autres leurs conséquences pour le bien-être social, si la capacité d'absorption du pays doit être prise en compte, et si oui, dans quelle mesure, et quel calendrier il serait souhaitable et possible d'adopter pour l'évaluation et ses éventuelles mises à jour.

Application de modèles économétriques mondiaux

32. En principe, les modèles économétriques mondiaux sont un instrument efficace d'étude quantitative de l'incidence des sanctions multilatérales. Pourtant, pour être opératoire, un modèle mondial doit être constitué de modèles nationaux détaillés couvrant l'économie, le commerce extérieur et la réaction de l'offre à des impulsions extérieures telles que des sanctions. Par exemple, le Projet LINK a mis au point, par des recherches menées en coopération et par des discussions périodiques, un modèle mondial qui relie les modèles économétriques de 78 pays ou régions, de façon à représenter l'économie mondiale tout entière. Cependant, la structure et l'état des modèles nationaux d'un grand nombre de pays sont tels qu'il en résulte de graves limitations quant à l'application possible du système LINK à l'évaluation de l'incidence des sanctions. Ainsi, le système LINK, en tant que modèle macro-économique, ne permet d'étudier les effets des sanctions qu'au niveau agrégé (incidences sur le PIB, sur la consommation et l'investissement totaux, etc.), mais non à des niveaux structurels plus fins. De plus, certains modèles nationaux ou matrices des échanges internationaux figurant dans le système LINK n'ont pas été élaborés séparément (par exemple, les petits pays en développement sont regroupés dans sept modèles régionaux) ou n'ont pas encore été récemment mis à jour par les organismes nationaux de projections économiques. De plus, certains modèles de pays ne présentent pas les caractéristiques qui permettraient d'évaluer convenablement la réaction du pays affecté au régime des sanctions ou d'évaluer sa capacité d'absorber les effets des sanctions.

Appui statistique

33. Pour que l'évaluation entreprise soit digne de foi, il faut disposer de données macro-économiques fiables et récentes concernant les pays touchés. Or, des problèmes de qualité des données imposent des limitations évidentes à l'évaluation des demandes de compensation présentées par plusieurs pays affectés par les sanctions. La plupart du temps, en raison de longs délais d'établissement des statistiques, celles-ci ne sont pas assez récentes, en particulier au niveau de désagrégation qui serait nécessaire. Pour cette raison, il faudrait compléter la mise au point d'une méthode commune d'évaluation des sanctions par un effort de coopération, à l'échelle de tout le système, et même au-delà, dans le domaine des statistiques. L'information statistique doit être recueillie sans retard et interprétée, dans un cadre commun tel que celui défini par le Système de comptabilité nationale de 1993³, élaboré par le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques en coopération avec EUROSTAT (bureau de statistique de la Commission des Communautés européennes), le FMI, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les commissions régionales de l'ONU et la Banque mondiale; cela est essentiel si on veut procéder à une quelconque analyse économique, et notamment recenser et évaluer les conséquences effectivement subies par les États tiers en raison de l'application de mesures préventives ou coercitives. Ainsi, il faut de nouvelles améliorations de l'appareil statistique pour relever la qualité de l'information indispensable pour évaluer l'impact des sanctions sur les pays tiers.

Suivi

34. Comme on l'a déjà suggéré (voir A/50/361, par. 48, et A/48/573-S/26705, par. 155), le Département de l'information économique et sociale et de l'analyse des politiques du Secrétariat de l'ONU devrait continuer à consulter des experts, appartenant ou non au système des Nations Unies, en particulier ceux des institutions financières et commerciales internationales, pour mettre au point une méthode d'évaluation des conséquences effectivement subies par les États tiers en raison de l'application de mesures préventives ou coercitives. Le résultat (qui pourrait prendre la forme de directives générales et d'explications techniques) devrait alors être présenté aux États Membres, dont l'appui politique, aussi bien à l'ONU que dans les organes directeurs des institutions concernées, sera nécessaire pour que ces directives méthodologiques soient universellement acceptables et effectivement appliquées. Par la suite, le PNUD pourrait, par son système de coordonnateurs résidents, fournir une assistance technique aux États intéressés en vue de la diffusion et de l'utilisation de cette méthode commune. Le cas échéant, les services de consultants spéciaux, ou de petites missions d'experts pourraient également être mis à la disposition des pays les plus gravement touchés par l'effet des sanctions pour les aider à mesurer, conformément aux directives méthodologiques établies, les pertes et les dépenses entraînées, pour eux, par l'application des sanctions.

C. Coordination de l'information sur l'assistance internationale, économique ou autre, qui pourrait être fournie aux États tiers

35. Au niveau interorganisations, le Comité administratif de coordination et ses organes subsidiaires se penchent depuis plusieurs années sur la question de la coordination de l'information sur l'assistance internationale, économique ou autre, qui pourrait être fournie aux États tiers, en vertu de l'Article 50 de la Charte. À sa première session ordinaire de 1991, le Comité a examiné la question dans le contexte plus large du point de son ordre du jour relatif à l'incidence économique et sociale de la guerre du Golfe et de ses conséquences pour la coopération internationale. Le Secrétaire général a indiqué au Conseil de sécurité, lors de la consultation officieuse tenue le 26 avril 1991, que le Comité administratif de coordination avait examiné la question et que ses membres avaient accepté de poursuivre avec diligence les efforts qu'ils entreprenaient pour répondre efficacement aux besoins des pays touchés et de le tenir informé de leurs activités. Le Secrétaire général a pris l'engagement de coordonner, par le canal du CAC, les activités menées par les organismes des Nations Unies dans le cadre de cette assistance (voir A/48/573-S/26705).

36. Par la suite, le Conseil économique et social, à sa session de fond de 1992, a pris note du rapport du Comité du programme et de la coordination sur la première partie de sa trente-deuxième session et a entériné les conclusions et recommandations qu'il portait⁴. Au paragraphe 161 de son rapport, le Comité du programme et de la coordination a pris note des efforts que continuait à déployer le Secrétaire général, notamment en faveur des pays qui invoquaient l'Article 50 de la Charte, et a prié le Comité administratif de coordination de faire figurer dans son rapport d'ensemble annuel toutes informations utiles. Conformément à la demande du Comité du programme et de la coordination, le Secrétaire général a, en septembre 1992, adressé une lettre aux organes,

organismes et organisations des Nations Unies compétents, y compris aux institutions financières internationales (la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement) les invitant à l'informer des mesures prises et des progrès accomplis par eux concernant l'assistance apportée aux 21 pays affectés qui avaient invoqué l'Article 50 de la Charte, dans le but d'atténuer l'acuité des problèmes économiques résultant de l'application de la résolution 661 (1990) du Conseil de sécurité concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït.

37. Le rapport annuel du Comité administratif de coordination pour l'année 1992 analyse avec précision les 27 réponses reçues à la lettre du Secrétaire général. Dans le même rapport, le Comité rappelle que le Secrétaire général, dans son rapport intitulé "Un agenda pour la paix", a exprimé l'idée que dans les cas où le rétablissement de la paix exige que des sanctions soient imposées en application de l'Article 41 de la Charte, il importe non seulement que les États se heurtant de ce fait à des difficultés économiques particulières aient le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés, comme prévu à l'Article 50, mais aussi qu'ils puissent véritablement compter que leurs difficultés seront prises en considération. Le Secrétaire général a donc recommandé pour cette raison que le Conseil de sécurité mette au point une série de mesures, faisant intervenir les institutions financières et d'autres éléments du système des Nations Unies, en vue de mettre les États à l'abri de tels dommages⁵.

38. En réponse à une déclaration du Président du Conseil de sécurité à ce sujet⁶, le rapport du Secrétaire général concernant la question des problèmes économiques spécialement rencontrés par les États du fait des sanctions imposées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (A/48/573-S/26705), a dans plusieurs de ses sections, fourni à l'Assemblée générale, à sa quarante-huitième session, une information plus détaillée sur les activités entreprises par les institutions financières internationales (la Banque mondiale et le FMI) et par les banques régionales de développement et le PNUD.

39. Le rapport annuel d'ensemble du Comité administratif de coordination pour l'année 1993 comportait également des informations sur la façon dont le système des Nations Unies, en vertu de l'Article 50 de la Charte, répondait aux problèmes économiques spéciaux de huit pays touchés par les effets des sanctions imposées à l'ex-Yougoslavie⁷. Le contexte de la question était présenté dans le rapport susmentionné du Secrétaire général. On se souviendra que le Président du Conseil de sécurité avait transmis au Secrétaire général, pour information et suite à donner, les recommandations adoptées par le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 724 (1991) concernant la Yougoslavie, s'agissant des demandes d'assistance présentées en vertu de l'Article 50 de la Charte par la Bulgarie, la Hongrie, la Roumanie, l'Ouganda, l'Ukraine, l'Albanie, la Slovaquie et l'ex-République yougoslave de Macédoine. Le Secrétaire général a ainsi adressé des lettres, en juillet et septembre 1993 puis en janvier 1994, aux chefs de secrétariat des organes et institutions des Nations Unies compétents, y compris les institutions financières internationales (Banque mondiale et FMI) et les banques régionales de développement, leur demandant de lui communiquer l'information la plus récente sur les activités entreprises par eux pour atténuer l'acuité des problèmes économiques spéciaux des pays affectés par les sanctions. Le texte des réponses de 22 organisations au total a été

communiqué aux membres du Conseil de sécurité et transmis à son Comité créé par la résolution 724 (1991) concernant la Yougoslavie, puis à son groupe de travail sur l'Article 50. Les réponses reçues témoignaient de la préoccupation commune des organismes du système à l'égard des problèmes économiques spéciaux des huit pays touchés et confirmaient que tous les organismes concernés avaient bien pris note des recommandations du Comité du Conseil de sécurité et des demandes d'assistance résultantes.

40. Comme signalé dans le rapport annuel d'ensemble du CAC pour 1993, l'information reçue concernant les mesures additionnelles ou l'assistance spéciale fournie pour remédier aux difficultés immédiates rencontrées par les pays touchés et à leurs besoins urgents, était essentiellement de nature préliminaire et reflétait la nécessité d'évaluer l'ampleur de l'impact des sanctions sur l'économie des pays affectés, afin de les aider à mettre au point des politiques appropriées et à préparer un état de leurs besoins financiers en vue de mesures correctives.

41. Les efforts faits pour résoudre les graves problèmes rencontrés dans la collecte des données nécessaires se sont donc poursuivis. Le rapport annuel d'ensemble du Comité administratif de coordination pour 1993 exposait en détail les mesures prises par les organismes des Nations Unies en réponse aux difficultés de huit États Membres touchés par les sanctions imposées à la République fédérative de Yougoslavie. En outre, comme indiqué dans ledit rapport, le rapport du Secrétaire général sur l'assistance économique aux États affectés par l'application des résolutions du Conseil de sécurité imposant des sanctions à la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) (A/49/356) donne des informations détaillées sur la réaction des organismes des Nations Unies, notamment s'agissant des activités de la Banque mondiale, du FMI, des banques régionales de développement et du PNUD, y compris leur participation aux initiatives régionales et les dispositions de suivi prises sous les auspices de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe.

42. Le Comité du programme et de la coordination, durant la première partie de sa trente-quatrième session, a souligné combien il importait de poursuivre les efforts entrepris par le Secrétaire général en vue de mobiliser et coordonner l'assistance aux pays se réclamant de l'Article 50 de la Charte et l'a prié de poursuivre son action dans ce sens et d'en rendre compte dans le prochain rapport d'ensemble du CAC⁸. À sa trente-cinquième session, le Comité du programme et de la coordination a souligné qu'il importait que le Secrétaire général, notamment en sa qualité de Président du CAC, continue de prêter attention aux efforts visant à aider les pays qui invoquaient l'Article 50 de la Charte des Nations Unies et a demandé que le rapport d'ensemble du CAC continue de présenter des informations détaillées sur l'assistance offerte par les organismes des Nations Unies aux pays qui invoquaient l'Article 50 de la Charte (A/50/16, par. 285). De ce fait, le Comité administratif de coordination, dans ses rapports annuels d'ensemble pour 1994⁹ et pour 1995¹⁰ a passé en revue les activités d'assistance des organismes des Nations Unies et a donné des informations connexes relatives à l'assistance fournie aux pays affectés par les sanctions, imposées par le Conseil de sécurité à l'Iraq et à l'ex-Yougoslavie.

43. En raison de ce qui précède, il serait sans doute indiqué que, sous l'impulsion du Secrétaire général, le Comité administratif de coordination, en tant que mécanisme central coordonnant les travaux des organismes des Nations Unies, continue à être la filière pour la coordination de l'information utile concernant l'assistance internationale, économique et autre, fournie aux États tiers invoquant l'Article 50 de la Charte par les organismes des Nations Unies concernés, y compris les institutions financières internationales.

Notes

¹ Rapport du Secrétaire général faisant suite à une note du Président du Conseil de sécurité (S/25036) sur la question des difficultés économiques particulières que peuvent connaître des États par suite de sanctions imposées en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (A/48/573-S/26705, par. 70 à 86); La situation économique et sociale dans le monde, 1994 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.II.C.1, encadré IV.2); rapport du Secrétaire général sur l'assistance économique aux États subissant le contrecoup des sanctions imposées par le Conseil de sécurité contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) (A/49/356).

² Par exemple, un pays qui signale une baisse des recettes qu'il tire de l'impôt sur les bénéfiques, de la production des entreprises et de l'exportation peut très bien comptabiliser trois fois la baisse des recettes provenant de l'impôt sur les bénéfiques (attribuée tour à tour à une perte de recettes budgétaires, à une baisse de la production et à une réduction des exportations) ou deux fois la baisse de la production (successivement présentée comme telle et attribuée à une baisse des exportations).

³ Système de comptabilité nationale 1993 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.94.XVII.4).

⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément No 16 (A/47/16).

⁵ E/1993/81, par. 69 à 74.

⁶ S/25036.

⁷ E/1994/19, par. 61 à 66.

⁸ Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-neuvième session, Supplément No 16 (A/49/16), par. 65.

⁹ E/1995/21, par. 71 à 81.

¹⁰ E/1996/18, par. 81 à 91.
