



Assemblée générale  
Conseil de sécurité

Distr.  
GÉNÉRALE

A/48/403\*  
S/26450\*  
14 mars 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLÉE GÉNÉRALE  
Quarante-huitième session  
Points 87 et 138 de l'ordre du jour  
ÉTUDE D'ENSEMBLE DE TOUTE LA QUESTION  
DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE  
LA PAIX SOUS TOUS LEURS ASPECTS  
ASPECTS ADMINISTRATIFS ET BUDGÉTAIRES DU  
FINANCEMENT DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN  
DE LA PAIX DES NATIONS UNIES

CONSEIL DE SÉCURITÉ  
Quarante-huitième année

Renforcement de la capacité de l'Organisation des Nations Unies  
dans le domaine du maintien de la paix

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté comme suite à la demande formulée par le Conseil de sécurité dans la déclaration du Président en date du 28 mai 1993 (S/25859). Dans cette déclaration, le Conseil s'est notamment déclaré convaincu que de nouvelles mesures ambitieuses étaient nécessaires pour améliorer la capacité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix, a invité tous les États Membres à me faire connaître leurs vues et m'a invité à lui soumettre un autre rapport contenant de nouvelles propositions spécifiques. Le Conseil m'a également demandé d'examiner dans le rapport les mesures qui permettraient d'asseoir les opérations de maintien de la paix sur une base financière plus solide et plus durable. Les vues communiquées par les États Membres sont présentées dans des additifs au présent rapport (A/48/403/Add.1-S/26450/Add.1 et Corr.1 et Add.2).

2. Le 15 juin 1993, peu après que le Conseil publie sa déclaration, j'ai indiqué aux États Membres (A/47/965-S/25944) où en était l'application des recommandations figurant dans "Agenda pour la paix" (A/47/277-S/24111), en ce qui concerne toute la gamme des activités entreprises par l'ONU pour maintenir la paix et la sécurité internationales, c'est-à-dire non seulement le maintien de la paix, mais aussi la diplomatie préventive, le rétablissement de la paix,

---

\* Les réponses reçues d'États Membres et d'organisations intergouvernementales concernant le présent rapport ont été publiées sous la cote A/48/403/Add.1-S/26450/Add.1 et Corr.1 et Add.2.

la consolidation de la paix et l'assistance humanitaire. Dans ce rapport, j'ai notamment décrit les mesures prises pour renforcer le personnel civil et militaire qui, au Secrétariat, s'occupe du maintien de la paix ainsi que pour améliorer d'autres façons la capacité de l'Organisation dans le domaine du maintien de la paix. Ce rapport faisait suite aussi à la déclaration du Conseil de sécurité datée du 29 octobre 1992 (S/24728) et à la résolution 47/71 de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1992.

3. Le présent rapport a une portée plus limitée et est consacré au renforcement de la capacité de l'Organisation en matière de maintien de la paix. Un certain nombre de propositions ont déjà été faites à cet égard, surtout en ce qui concerne les questions budgétaires et financières, et elles sont mentionnées ci-après. Les États Membres doivent encore se prononcer à leur sujet. En outre, le présent rapport contient plusieurs suggestions sur la façon dont chaque État Membre pourrait renforcer sa capacité de contribuer à un processus efficace de maintien de la paix.

## II. ÉLARGISSEMENT DE L'ACTION EN FAVEUR DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ

4. Étant donné l'extraordinaire intérêt que les opérations de maintien de la paix des Nations Unies suscitent dans l'opinion publique, il est bon de rappeler que le maintien de la paix n'est que l'un des moyens employés par l'ONU pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Ces moyens peuvent être regroupés selon les cinq catégories ci-après, avec lesquelles la communauté internationale se familiarise de plus en plus :

a) La diplomatie préventive a pour objet d'éviter que des différends ne surgissent entre les parties, d'empêcher qu'un différend existant ne se transforme en conflit ouvert et, si un conflit éclate, de faire en sorte qu'il s'étende le moins possible;

b) Le rétablissement de la paix s'étend d'une action diplomatique visant à amener des parties hostiles à un règlement négocié, grâce à des moyens pacifiques tels que ceux prévus au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies;

c) Le maintien de la paix consiste à déployer une présence des Nations Unies sur le terrain (comprenant normalement du personnel militaire et du personnel civil), avec l'assentiment des parties, en vue de mettre en oeuvre des accords visant la maîtrise des conflits (cessez-le-feu, séparation des forces, etc.) et le règlement de ces conflits (règlement partiel ou global) ou d'en surveiller la mise en oeuvre, et en vue de protéger l'acheminement de secours humanitaires;

d) L'imposition de la paix peut être nécessaire lorsque les moyens pacifiques échouent. Il s'agit de mesures prises en vertu du Chapitre VII de la Charte, y compris le recours à la force armée, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales dans des situations où le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression;

e) La consolidation de la paix est essentielle après un conflit. Il s'agit de l'action menée en vue de définir et d'étayer les mesures et structures propres à raffermir la paix et à accroître la confiance et les échanges entre les anciens ennemis, afin d'éviter une reprise des hostilités.

5. En 1993, l'ONU a eu largement recours à tous ces éléments dans le cadre d'opérations élargies et d'opérations multidimensionnelles. Cette expérience a confirmé de nouveau l'importance vitale de la diplomatie préventive. À cet égard, les contacts que j'ai eus avec les chefs d'État ou de gouvernement et les ministres des affaires étrangères ont été particulièrement utiles. L'envoi de missions spéciales ou de représentants spéciaux de l'ONU s'est également révélé utile, surtout lorsqu'ils bénéficiaient d'un appui ferme de la part du Conseil de sécurité et qu'ils étaient dotés des ressources nécessaires. Les efforts bilatéraux et régionaux menés à l'appui de ces actions ont été déterminants pour le succès de cette forme de diplomatie préventive.

6. De plus en plus, l'ONU est appelée à exécuter à la fois des programmes de maintien de la paix et des programmes d'assistance humanitaire dans des situations de conflit. Dans bien des cas, par exemple dans l'ex-Yougoslavie et en Somalie, la protection des secours humanitaires est un élément central de l'opération. Il se peut aussi qu'une crise humanitaire soit un signe avant-coureur de conflit potentiel. La suspension ou le règlement d'un conflit et la consolidation de la paix après un conflit comprennent généralement des activités visant à offrir des secours aux réfugiés et aux personnes déplacées et à assurer leur réinstallation, à fournir vivres et abris aux personnes dans le besoin et à faciliter la reprise de l'activité économique.

7. L'expérience montre qu'il y a des rapports étroits entre le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et l'action humanitaire. L'aide humanitaire, fournie de façon impartiale et neutre, est considérée comme un élément important de l'action multilatérale à entreprendre en cas de crises complexes. Elle peut avoir une influence positive sur les efforts de paix. À l'inverse, les activités de rétablissement de la paix et de maintien de la paix peuvent avoir des effets importants pour les opérations humanitaires. Il est donc important que cette interdépendance entre les actions humanitaires, le maintien de la paix et le rétablissement de la paix soit prise en considération lorsque l'ONU décide comment agir en cas de crise complexe, et aussi que les ressources nécessaires soient fournies pour soutenir cette approche multidimensionnelle.

8. Il est devenu évident que les méthodes et mécanismes de coordination des activités humanitaires, politiques et militaires doivent être précisés, ce qui est particulièrement important dans le cas d'opérations multidimensionnelles et lorsque des forces de maintien de la paix sont déployées pour protéger les activités de secours humanitaires. Une vive controverse s'est engagée entre ceux qui fournissent une aide humanitaire concernant la façon dont les activités humanitaires doivent être reliées aux aspects politiques et militaires d'une opération de maintien de la paix. Leur préoccupation tient aux difficultés qui se sont posées dans la pratique et qu'il faudra résoudre en assurant une coordination efficace et en veillant à intégrer cette composante ainsi que d'autres éléments dès le début de la planification et de la préparation d'une opération (voir le paragraphe 36 ci-après).

9. La consolidation de la paix après les conflits offre à la communauté internationale la meilleure garantie que les sacrifices qu'elle a consentis et les risques qu'elle a encourus dans une opération de maintien de la paix ne seront pas rendus vains par une reprise de la violence. Cet élément comprend presque toujours, en plus de secours d'urgence nécessaires, une aide de la communauté internationale en vue du redressement et de la reconstruction, et des activités visant à créer ou renforcer des institutions de base dans les domaines économique, social, juridique et politique, y compris le rétablissement de l'autorité du gouvernement légitime, souvent au moyen d'élections organisées, supervisées ou contrôlées par l'ONU. En outre, l'action de consolidation de la paix comprend souvent la réinsertion dans la vie productive des anciens combattants et d'autres groupes sociaux marginalisés. Vu le nombre des domaines socio-économiques qui sont en jeu, la consolidation de la paix après les conflits suppose une coordination bien plus grande qu'auparavant entre l'ONU et les institutions spécialisées, en particulier les institutions de Bretton Woods, en vue de renforcer l'action collective. C'est une entreprise qui exige qu'on y consacre du temps, des efforts et des ressources, mais c'est la meilleure chance que l'on ait de transformer en une paix durable des accords précaires.

### III. LE RÔLE VITAL DES ÉTATS MEMBRES

10. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies sont des entreprises conjointes de l'Organisation tout entière – agissant au moyen de ses organes principaux – et des États Membres – qui doivent fournir les moyens nécessaires à l'exécution des mandats autorisés par le Conseil de sécurité. En fait, sur le plan politique et sur le plan pratique, le rôle joué par les États Membres dans le maintien de la paix est absolument vital.

11. Étant donné l'envergure qu'ont prise récemment les opérations de maintien de la paix, on oublie souvent que les activités sur le terrain ne sont que la partie la plus visible d'un ensemble complexe d'actions politiques qui doivent en assurer la réussite. Lorsqu'une opération est lancée, on part du principe que les membres du Conseil de sécurité et les autres États Membres à même de le faire prendront les mesures politiques et diplomatiques nécessaires pour que les décisions du Conseil soient appliquées. Dans les cas où cette base politique a effectivement existé et a été suffisamment solide, les opérations de maintien de la paix ont donné de bons résultats. Lorsqu'elle a été faible, les opérations se sont heurtées à de très graves difficultés.

12. L'Organisation des Nations Unies ne possède pas de moyens indépendants de maintien de la paix. Elle ne dispose ni de forces armées, ni d'un vaste corps de personnel civil pouvant être rapidement déployé, ni d'un stock important d'équipement, et elle n'a que des effectifs très limités au Siège pour gérer les activités qu'elle entreprend au service de la paix et de la sécurité internationales. Elle peut mettre des contributions en recouvrement, mais elle n'a aucun moyen de recours efficace si ses Membres, malgré l'obligation juridique claire que leur en fait la Charte, ne paient pas leurs quotes-parts au moment voulu. Bref, les missions de maintien de la paix ne peuvent être menées à bien que lorsque les États Membres sont véritablement des partenaires à part entière, disposés à fournir le personnel, le matériel et les ressources financières nécessaires. Comme chacun des États décide dans chaque cas s'il va

ou non participer à une opération, il n'existe pas encore de véritable système permanent de maintien de la paix, seulement une succession d'opérations ad hoc.

13. Actuellement, plus de 90 % des effectifs des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sont fournis à cette fin par des États Membres. Ces États sont aujourd'hui au nombre de 76, ce qui est plus que jamais auparavant, mais il devient de plus en plus difficile d'obtenir que le personnel voulu soit mis à la disposition de l'ONU, surtout lorsqu'il s'agit d'unités spécialisées. De plus, même lorsqu'un État est disposé à offrir du personnel, le gouvernement met souvent longtemps à le faire, en raison de problèmes internes, d'ordre politique, juridique et budgétaire ou administratif. Je demande donc instamment aux États Membres de mettre en place des mécanismes juridiques et administratifs appropriés qui leur permettent d'agir rapidement une fois qu'ils ont pris la décision de contribuer à une opération.

A. Arrangements relatifs à des forces ou du matériel de réserve

14. Au moment où le Conseil de sécurité décide d'établir une opération de maintien de la paix, il ne sait souvent pas d'où viendront les ressources nécessaires ni si elles seront suffisantes. Même lorsqu'elles suffisent, il se produit inévitablement des retards car, ne sachant pas s'ils seront mis à contribution, les États Membres – ce qui se comprend – ne tiennent pas leurs moyens suffisamment préparés, encore moins prêts à une mission particulière.

15. Une façon d'atténuer cette difficulté serait que l'Organisation s'assure avec plus de précision auprès de chacun des États Membres des moyens que celui-ci serait prêt à fournir, au cas où il accepterait de contribuer à une opération. Cette formule présente des avantages d'abord pour l'ONU, qui pourrait ainsi agir plus rapidement et de façon plus économique, mais aussi pour les États Membres, qui seraient en mesure de préparer avec beaucoup plus de précision les plans et le budget de leur contribution au maintien de la paix des Nations Unies.

16. C'est dans cette optique que j'ai mis en place une équipe spéciale chargée de mettre au point un système de forces et de matériel de réserve, que les États Membres pourraient tenir prêts comme convenu, pour les mettre éventuellement à la disposition d'une opération de maintien de la paix. Au début de l'année dernière, cette équipe a élaboré des éléments militaires et civils de base – des "modules" du maintien de la paix – et elle a informé les délégations de son approche et de ses objectifs. Depuis lors, elle a tenu des discussions plus détaillées avec un certain nombre de gouvernements, dans leur capitale et au Siège de l'ONU. Je prie les États Membres d'accueillir favorablement cette initiative et de prendre les arrangements pratiques nécessaires.

17. Dans un certain nombre de cas, des États ont offert des unités militaires, mais non le matériel qui était nécessaire à celles-ci pour fonctionner. En l'absence d'autres offres de contingents, l'Organisation a cherché à obtenir ce matériel en s'adressant à d'autres États Membres, puisqu'elle n'a pas elle-même les moyens de le fournir. Toutefois, de tels arrangements ont donné des résultats qui n'étaient que partiellement satisfaisants. De plus, le matériel obtenu de cette façon est souvent mal connu des contingents qui doivent l'utiliser et l'entretenir. Il faut alors former ceux-ci, ce qui prend du

temps. Il est essentiel que les forces qui sont mises à la disposition de l'Organisation soient équipées du matériel dont elles auront besoin pour fonctionner et qu'elles en connaissent parfaitement le maniement. Là encore, des arrangements prévoyant du matériel de réserve, qui préciseraient les caractéristiques du matériel nécessaire, contribueraient pour beaucoup à résoudre ce genre de difficultés. Si un État Membre était dans l'impossibilité de fournir le matériel voulu, un arrangement permanent conclu avec un autre État Membre en mesure de le faire permettrait de surmonter cet obstacle.

#### B. Observateurs militaires

18. Tout au long de l'existence de l'Organisation, les observateurs militaires ont constitué une présence rassurante dans des zones névralgiques. En servant avec crédibilité et impartialité d'yeux et d'oreilles à la communauté internationale, en surveillant l'application d'accords relatifs par exemple au cessez-le-feu, à la séparation et au retrait des forces et au cantonnement et au désarmement des combattants, et en faisant rapport à ce sujet, les observateurs aident les parties qui étaient en guerre à prendre les mesures difficiles nécessaires à la désescalade et au règlement pacifique de leurs différends. Comme ils n'ont ni les moyens ni le droit de recourir à la force, leur succès dépend de la bonne foi des parties aux accords et de la volonté politique de la communauté internationale, en particulier des États Membres qui sont en mesure d'exercer une influence constructive sur les parties.

#### C. Police civile

19. Dans plusieurs opérations récentes, la police civile a joué un rôle déterminant et je pense que l'on fera de plus en plus appel aux services de policiers civils. Toutefois, il s'est avéré difficile d'obtenir le nombre voulu de policiers, parce que, contrairement aux militaires qui en temps de paix constituent pour l'essentiel une réserve, les membres de la police civile s'acquittent en général dans leurs pays de tâches qui doivent être exécutées et ils ne sont donc pas disponibles pour être envoyés en nombre suffisant à l'étranger. En outre, bien souvent, ils ne relèvent pas de l'autorité du gouvernement central, si bien qu'il est plus difficile d'obtenir qu'ils participent à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (ce qui est un nouvel argument en faveur d'arrangements prévoyant des forces de réserve). Il se pose aussi d'autres problèmes, par exemple le fait qu'ils ne connaissent pas suffisamment la langue parlée dans le pays de la mission, qu'ils n'ont pas toujours les compétences techniques requises (en particulier, savoir conduire) et qu'ils ne connaissent pas suffisamment le rôle de l'ONU.

20. En vue de mettre au point des procédures unifiées, le Secrétariat établit actuellement un manuel, qui portera entre autres sur les fonctions, les responsabilités et le comportement des membres de la police civile, ainsi que sur les principes fondamentaux des droits de l'homme. Ce manuel servira à préparer les policiers devant être mis à la disposition de l'ONU et à les conseiller une fois qu'ils sont sur place.

D. Autre personnel civil

21. Pour entreprendre récemment des opérations multidimensionnelles, l'ONU a dû accroître sa capacité dans un certain nombre de domaines, y compris l'assistance humanitaire, l'administration civile, les droits de l'homme et l'assistance électorale. Elle a acquis une expérience précieuse dans la gestion de ces opérations complexes et le système des Nations Unies dispose maintenant d'un nombre croissant de spécialistes civils fournis par des États Membres, qui ont participé à une ou plusieurs opérations. Ces experts pouvant être particulièrement utiles dans la phase de démarrage d'opérations nouvelles, le Secrétariat en dresse la liste.

22. Les opérations multidimensionnelles exigent que l'on puisse faire appel à d'autres sources de personnel civil qualifié et disponible rapidement. Il s'est avéré difficile de trouver les experts nécessaires et le nombre de postes vacants dans les missions est encore relativement élevé. On a pu régler une partie du problème en affectant à des missions du personnel provenant de divers organismes des Nations Unies et en recrutant expressément pour une mission donnée du personnel n'appartenant pas au système des Nations Unies; toutefois, en raison du renforcement de certaines opérations et de la création de nouvelles opérations, il est fréquent qu'il faille trouver du personnel supplémentaire très rapidement. Comme indiqué à la section IV ci-après, certains États Membres ont commencé à répondre à ce besoin, et il faut espérer que leur rôle à cet égard sera renforcé.

E. Formation

23. Pour des raisons pratiques évidentes, vu l'importance des effectifs considérés, la formation du personnel fourni par les États Membres devra continuer d'être assurée au premier chef par les gouvernements, dont bon nombre ont acquis une expérience des plus utiles dans le cadre d'opérations de maintien de la paix passées ou actuelles. Un certain nombre d'États ont maintenant des programmes nationaux de formation. Ceux-ci sont décrits dans un document récapitulatif publié sous la cote A/48/708. Je tiens à encourager les États Membres à coopérer entre eux à la formation de personnel de maintien de la paix, dans le cadre notamment d'arrangements multilatéraux de formation tels que le programme conjoint des pays nordiques.

24. On ne saurait attendre d'unités et d'individus appelés à travailler de concert pour la première fois qu'ils collaborent aussi facilement et efficacement que s'ils le faisaient de longue date. Afin de réduire autant que possible les difficultés inhérentes à cette situation, il importe que la formation assurée en vue du maintien de la paix, à l'intention en particulier des officiers, soit fondée sur des normes et un programme communs. Dans les limites de ses ressources modiques, le Secrétariat s'est fait l'agent de l'uniformisation nécessaire. Des programmes de formation à l'intention du personnel aux différents niveaux ont été mis au point et un manuel de formation adressé à tous les États Membres. L'établissement d'un manuel des procédures et pratiques relatives aux opérations des Nations Unies et d'outils de formation à l'intention de la police civile sera bientôt achevé. Une bibliographie des opérations de maintien de la paix a également été établie. Une étude de faisabilité est en cours, qui vise à faire le point de la situation actuelle

dans le domaine de la formation et à recenser les moyens de renforcer les activités entreprises à ce titre, y compris de nouvelles formules permettant de faire en sorte que le personnel militaire et civil reçoive la formation spécialisée qui lui est nécessaire.

F. Le principe du commandement exercé par l'ONU

25. Bien qu'elle complique les opérations sur le terrain et n'aille pas dans le sens de l'efficacité et de l'économie, la composition internationale des opérations de maintien de la paix des Nations Unies constitue sans doute leur atout majeur. Le caractère multinational des missions garantit à tous les intéressés qu'elles accompliront le mandat que leur assigne le Conseil de sécurité de façon objective et équitable, conformément à la volonté politique de la communauté internationale tout entière plutôt qu'en fonction d'intérêts partiels.

26. Voilà pourquoi les membres d'une opération de maintien de la paix doivent être placés sous le commandement opérationnel exclusif de l'ONU et n'accepter d'ordres que d'elle dans l'accomplissement de leurs tâches. Une opération des Nations Unies ne saurait au demeurant être efficace que si elle est intégrée. Difficile à assurer en raison de la diversité des langues, des horizons culturels et des conceptions de l'organisation, cette intégration devient impossible si l'opération est divisée par des ordres contradictoires émanant d'autorités différentes. Il est de ce fait inadmissible que des autorités nationales fassent pression sur les commandants de contingents pour qu'ils s'écartent des politiques de l'ONU ou refusent d'exécuter des ordres. L'existence de lignes de communication directe entre les commandants et leurs autorités nationales est préjudiciable à l'unité et à l'intégrité de la mission.

27. Les pays qui fournissent des contingents et autres effectifs à une opération tiennent, ce qui est naturel et légitime, à s'assurer que leur personnel est employé aussi efficacement que possible, conformément au mandat donné par le Conseil de sécurité, et qu'on ne lui fait pas courir de risques inutiles. Il en va de même quant au tour que prend une opération, en particulier lorsque celle-ci se heurte à des difficultés. C'est au Siège de l'ONU, bien sûr, que les gouvernements se doivent de faire connaître leurs préoccupations en pareil cas, et le Secrétaire général peut avoir à saisir le Conseil de sécurité. Nous sommes en contact constant, mes collègues et moi-même, sur les plans tant officiel qu'officieux, avec les gouvernements des pays qui fournissent les contingents, et sommes résolus à faire tout ce qu'il faudra pour que la coopération étroite et le soutien mutuel qui ont jusqu'à présent été la règle se maintiennent. La pratique récemment adoptée consistant en ce que les membres du Conseil assistent aux réunions des pays qui fournissent des contingents à la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) et à l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II) va dans le sens d'une amélioration des mécanismes de consultation.

IV. RENFORCEMENT DU SECRÉTARIAT

28. Dans un rapport daté de juin 1993 (A/47/965-S/25944, par. 26 à 34), j'ai rendu compte des premières mesures qui avaient été prises pour renforcer les effectifs du Secrétariat s'occupant directement du maintien de la paix. On se

souviendra à cet égard que quelques-uns des fonctionnaires du Secrétariat provenant d'autres unités administratives ont été affectés à des postes temporairement redéployés au Département des opérations de maintien de la paix, et que des officiers ont été détachés à l'ONU par certains des États Membres. Comme je l'indiquais dans le rapport en question, il faudra renforcer encore les effectifs ainsi constitués, et j'ai présenté à l'Assemblée générale des propositions tendant à ce que les crédits ouverts aux chapitres pertinents du budget ordinaire de l'Organisation pour l'exercice biennal 1994-1995, de même que les ressources du compte d'appui aux opérations de maintien de la paix soient augmentés à cet effet. Dans sa résolution 48/226 du 23 décembre 1993, l'Assemblée générale a autorisé le financement par prélèvement sur le compte d'appui, pour une période de six mois, de 148 postes sur les 199 demandés. Ces postes se répartissent comme suit :

Département des opérations de maintien de la paix (à l'exclusion de la Division des opérations hors Siège)	42
Division des opérations hors Siège (désormais administration et logistique des missions)	64
Division de vérification interne des comptes	3
Département de l'administration et de la gestion	39

L'Assemblée a également régularisé la situation en ce qui concerne huit postes qui avaient été redéployés au Département des opérations de maintien de la paix en 1993, et elle a autorisé la création d'un poste à financer sur le budget ordinaire (sur les 10 demandés). Il faut espérer qu'elle fera le nécessaire, lorsqu'elle examinera la question à la reprise de sa session, pour renforcer encore le Secrétariat de façon qu'il puisse répondre à ce qui est attendu de lui.

29. La complexité des tâches que mettent en jeu la direction et la gestion des opérations de maintien de la paix des Nations Unies menées dans le monde entier ne doit pas être sous-estimée. Le personnel qui aide le Secrétaire général à s'en acquitter a toujours été peu nombreux et a bénéficié, au besoin, des compétences et de l'appui de services du Secrétariat oeuvrant dans d'autres domaines. Cette formule a fait ses preuves dans le passé, mais elle ne permet plus de faire face à l'ampleur qu'ont prise les activités.

30. Au cours de l'année écoulée, j'ai donc pris un certain nombre de mesures visant à doter l'Organisation de moyens qui lui permettent de mieux planifier et gérer les opérations de plus en plus nombreuses qu'elle organise sur le terrain. Le Département des opérations de maintien de la paix, le Département des affaires politiques et le Département des affaires humanitaires ont tous été renforcés. J'ai créé une équipe spéciale pour les opérations des Nations Unies qui doit constituer le principal instrument de coordination entre les départements et me présenter des options et des recommandations concernant la politique générale des missions. Ces mesures, de même que d'autres, décrites ci-après, ont toutes pour objet de m'aider à m'acquitter de mes responsabilités de façon efficace et assurée. Du fait du nombre croissant des opérations que

l'Organisation entreprend en vue d'assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, ainsi que de leur complexité de plus en plus grande, il est devenu essentiel que les départements forment un tout intégré fonctionnant sous mon autorité et mon contrôle, mais avec des attributions distinctes et bien définies, de façon que soient évités les doubles emplois et l'utilisation inefficace des ressources.

31. Le Département des affaires politiques est l'organe politique dont le Secrétaire général dispose pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales et contenir ou régler les conflits à l'intérieur des États. À ce titre, il me conseille au sujet de la politique générale à suivre dans les domaines considérés et mène des travaux de recherche et d'analyse politiques. Il est également chargé de fonctions d'exécution dans le domaine de la diplomatie préventive et du rétablissement de la paix, négociations et autres activités diplomatiques comprises. Les diverses tâches dont il s'acquitte en ce qui concerne les missions sont préparées et accomplies sous ma direction générale.

32. Le Département des opérations de maintien de la paix est l'organe par l'intermédiaire duquel le Secrétaire général assure la gestion courante des opérations de maintien de la paix. À ce titre, il constitue la courroie de transmission entre le Siège de l'ONU et les missions. Le Département des affaires politiques, le Département des affaires humanitaires et le Département de l'administration et de la gestion n'en sont pas moins, eux aussi, en contact régulier avec les opérations sur le terrain, chacun dans son domaine de compétence.

33. Le Département des affaires humanitaires est chargé de coordonner les opérations humanitaires, et en particulier de prendre les dispositions voulues pour que l'aide apportée par les organismes de secours des Nations Unies soit acheminée avec diligence et efficacité. Les fonctions de coordination des activités d'assistance humanitaire qu'il exerce au nom du Secrétaire général incluent également l'alerte avancée, l'organisation de missions d'évaluation des besoins, la mobilisation des ressources ainsi que les négociations relatives à l'accès aux populations dans le besoin. Dans la plupart des opérations complexes récemment entreprises, le Département a nommé un coordonnateur pour les affaires humanitaires qui travaille sur le terrain, en contact direct avec lui, sous l'autorité du représentant spécial du Secrétaire général. Dans certains cas, l'intéressé fait partie du personnel d'un organisme ou d'un programme, dans d'autres il est indépendant.

34. Les opérations de maintien de la paix ne sauraient fonctionner sans l'appui de nombreux éléments du Secrétariat. C'est ainsi que le Bureau des affaires juridiques joue un rôle consultatif dans son domaine de compétence, s'agissant notamment des accords sur le statut des missions conclus entre l'ONU et les pays hôtes où les opérations doivent être menées. Les problèmes d'ordre juridique qui se posent sur le terrain lui sont également soumis pour avis et recommandations. Le Département de l'information a quant à lui pour fonction de recueillir et de diffuser l'information relative à toutes les opérations nouvelles et en cours, ainsi que de mettre au point et d'exécuter des programmes d'information dans les régions des missions.

35. Afin de regrouper les fonctions de direction et d'appui nécessaires aux missions, la Division des opérations hors Siège, qui assure l'appui administratif et logistique aux opérations des Nations Unies, a été transférée du Département de l'administration et de la gestion au Département des opérations de maintien de la paix. L'intégration de la Division au Département facilitera la planification et la gestion des missions. On s'emploie actuellement à répartir avec précision les responsabilités du Département de l'administration et de la gestion et celles du Département des opérations de maintien de la paix afin d'accroître l'efficacité et d'assurer le respect voulu des principes de responsabilité. Les attributions du Contrôleur en matière d'élaboration et de présentation des budgets ont été réaffirmées à cet égard. Le Bureau du Contrôleur a en outre été chargé des opérations comptables se rapportant aux opérations de maintien de la paix. Des aménagements de même ordre seront apportés dans d'autres domaines, selon qu'il conviendra.

36. L'un des principaux objectifs de la restructuration du Secrétariat que j'ai entreprise est d'améliorer la capacité de planification des opérations de maintien de la paix. Au nombre des propositions que j'ai formulées à l'intention de l'Assemblée générale [A/48/6 (chap. 4)], figure la création d'une unité de planification au Département des opérations de maintien de la paix. Celle-ci sera chargée d'élaborer des plans intégrés englobant les différents aspects d'une opération. Elle coopérera étroitement avec les autres départements et bureaux à cet effet. La coopération entre les différents services de l'ONU revêt une importance toute particulière dans le cas d'opérations complexes et pluridimensionnelles. On s'efforcera également de nommer les cadres civils et militaires le plus rapidement possible afin de les associer à la planification de l'opération qu'ils seront appelés à diriger sur le terrain. Des fonctionnaires de l'unité de planification participeront aux missions techniques organisées avant la mise en place des opérations et seront également associés, dans la mesure du possible, à la phase de mise en train sur le terrain de l'opération qu'ils auront planifiée.

37. L'une des premières tâches de l'unité de planification sera de rationaliser et d'uniformiser, autant que faire se peut, le processus de planification. Les travaux utiles que la Division des opérations hors Siège a menés à ce sujet dans son domaine de compétence devront être élargis. On notera, à titre d'exemple, qu'il importe que le Secrétariat soit informé des normes auxquelles répond le matériel dont sont équipés les unités et le personnel fourni par les États Membres. Je compte que les États Membres l'aideront à faire en sorte que les normes appliquées soient les mêmes pour tous.

38. Au Département des opérations de maintien de la paix, un Centre d'opérations, dont l'effectif est constitué pour une large part d'officiers mis à la disposition de l'Organisation à titre gracieux par les États Membres fonctionne 24 heures sur 24 depuis plusieurs mois en vue d'améliorer les communications avec les opérations des Nations Unies sur le terrain. Le Centre aide également le Département et le Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité à s'acquitter de leurs fonctions sur le terrain. Il était prévu, dans la proposition que j'ai présentée à l'Assemblée générale, que le Centre d'opérations devienne une unité permanente en communication avec toutes les opérations de maintien de la paix dans le monde. L'Assemblée a approuvé 15 des 20 postes proposés (1 poste P-5, 5 postes P-4, 4 postes P-3 et 5 postes

d'agent des services généraux), qui doivent être financés sur le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix en attendant qu'elle ait réexaminé la question lors de la reprise de sa session.

39. Je comprends parfaitement que les gouvernements des pays qui fournissent des contingents ou autres effectifs à une opération tiennent à être informés de l'évolution de la situation sur le terrain. Nous nous sommes efforcés, mes collaborateurs et moi-même, de répondre à ce souci en organisant des réunions et séances d'information à intervalles réguliers. J'ai également proposé à l'Assemblée générale de créer au Département des opérations de maintien de la paix un Groupe de convergence qui aiderait les missions permanentes à traiter avec le Secrétariat pour les questions relatives au maintien de la paix. Cette initiative répondait aux demandes formulées par certains des États Membres, parmi ceux, en particulier, qui fournissent des contingents, ainsi qu'à la recommandation formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/71 du 14 décembre 1992.

#### Recrutement de personnel civil

40. Dans les débuts des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, le personnel civil était généralement recruté pour telle ou telle mission et n'avait dans bien des cas affaire à l'ONU que dans le cadre des opérations sur le terrain. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies se multipliant et devenant de plus en plus complexes, l'Organisation en est venue à puiser une partie du personnel civil nécessaire parmi ses propres fonctionnaires, qui ont été détachés aux missions considérées. Avec la prolifération plus rapide encore des activités de maintien de la paix entreprises depuis quelques années, cette formule n'a plus suffi, cependant, au regard de l'importance des effectifs et de la diversité des spécialités nécessaires.

41. D'autres solutions devaient être trouvées d'urgence. Le recrutement extérieur était lent, du fait à la fois qu'il n'avait pas encore été établi de listes de candidats qualifiés et disposés à prendre part à des missions de ce genre et que les pesanteurs inhérentes aux procédures de recrutement ordinaire de l'Organisation entravaient la sélection et le déploiement des spécialistes requis pour des missions de courte durée.

42. Des dispositions ont été prises pour régler l'un et l'autre de ces problèmes. La liste de candidats extérieurs à des missions contient maintenant plus de 5 000 noms et permet de procéder au recensement rapide de personnel qualifié. Le Secrétariat a en outre achevé, et présenté pour information à l'Assemblée générale lors de sa quarante-huitième session, une révision poussée de la série 300 du Règlement du personnel, qui se rapporte au recrutement du personnel engagé pour des périodes de durée limitée (A/C.5/48/37 et ST/SGB/Staff Rules/3/Rev.5). Le principal objet de cette révision est de permettre à l'ONU d'adapter ses procédures de recrutement pour des périodes de courte durée à la situation et aux besoins particuliers des missions de maintien de la paix, de façon que puisse être trouvé, recruté, déployé et retiré rapidement et efficacement le personnel civil affecté auxdites missions. L'Assemblée doit examiner la question à la reprise de sa session.

43. Il fallait cependant identifier des sources supplémentaires et prendre des mesures spéciales pour doter rapidement les missions du personnel qui leur est nécessaire, s'agissant en particulier de spécialistes qu'il ne serait pas facile de trouver à l'ONU ou de recruter directement.

44. Le programme des Volontaires des Nations Unies, pour commencer, a beaucoup aidé à remédier à cette situation. J'ai en outre demandé officiellement aux États Membres d'envisager de fournir du personnel pour les opérations de maintien de la paix. Il se trouve maintenant sur le terrain un certain nombre de personnes dont le concours a ainsi été obtenu. Des directives relatives à l'utilisation des services de ce type de personnel ont été mises au point (A/45/502, par. 11 à 17). Selon la formule considérée, un mémorandum d'accord est conclu entre l'ONU et tel ou tel État Membre, dans lequel sont précisées la nature des besoins, les conditions d'emploi du personnel visé et les obligations du gouvernement qui le fournit, d'une part, et de l'ONU, de l'autre. Des accords ainsi conçus ont été conclus avec deux États Membres en vue du prêt de personnel à ONUSOM II pour des périodes allant jusqu'à six mois. Il doit en être conclu d'analogues avec d'autres gouvernements.

45. Afin de remédier à des pénuries persistantes, j'ai enfin lancé dans le cadre de la FORPRONU un projet pilote ayant pour objet d'assurer à la Force les services de personnel civil d'appui, en particulier dans certains domaines techniques, par le biais de contrats commerciaux. Ce projet, qui a débuté en novembre 1992, a été suivi de près et évalué avec soin. On a constaté qu'il avait permis de pourvoir de manière efficace et économique à certaines fonctions alors qu'il n'aurait pu être répondu aux besoins en temps voulu par les méthodes normales d'affectation ou de recrutement. J'ai analysé la formule de façon plus détaillée dans mon rapport sur l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix (A/48/707).

## V. ASPECTS BUDGÉTAIRES ET FINANCIERS

### A. Crise de trésorerie

46. Les dépenses afférentes aux opérations de maintien de la paix constituent des dépenses de l'Organisation devant être réparties entre les États Membres. En vertu de l'Article 17 de la Charte, l'acquittement de toutes les quotes-parts fixées par l'Assemblée générale constitue pour tous les États Membres une obligation de droit international inconditionnel, et non pas simplement un engagement de caractère politique ou volontaire. À l'heure actuelle, deux opérations de maintien de la paix sont financées sur le budget ordinaire et 15 autres sont par imputation sur des comptes spéciaux auxquels les États Membres versent des contributions distinctes. Ces contributions sont mises en recouvrement tout au long de l'année en fonction de la durée du mandat des diverses opérations et suivant les résolutions relatives au financement qu'a adoptées l'Assemblée générale.

47. Les États Membres sont tenus de verser intégralement leurs contributions dans les 30 jours qui suivent leur mise en recouvrement mais, ces dernières années, l'Organisation n'a reçu en moyenne que 45 % desdites contributions après 90 jours et 68 % après 180 jours. Au 31 décembre 1993, le montant total des contributions non acquittées par les États Membres s'élevait à

1 501 400 000 dollars, dont 488,2 millions au titre du budget ordinaire et 1 013 200 000 dollars au titre des opérations de maintien de la paix. Étant donné que le montant des arriérés au titre des opérations de maintien de la paix est si important, l'Organisation n'a pu continuer à assurer le financement de ces opérations qu'en procédant à des transferts de fonds internes et en différant le remboursement des sommes dues aux États Membres qui fournissent des contingents et du matériel aux opérations de maintien de la paix. En conséquence, au 31 décembre 1993, les sommes dues par l'Organisation à 61 États Membres s'élevaient à quelque 334,8 millions de dollars. Qui plus est, certains États Membres ont à juste titre déclaré qu'ils ne fourniraient plus de contingents aux opérations des Nations Unies si l'Organisation ne pouvait pas les rembourser promptement.

48. Un certain nombre de raisons ont été avancées pour expliquer les arriérés de contributions des États Membres. La raison citée le plus souvent est que l'ONU met en recouvrement des contributions à différents moments de l'année et que les périodes pour lesquelles des quotes-parts doivent être versées ne correspondent pas aux cycles budgétaires nationaux. On pourrait atténuer ces difficultés par les moyens suivants :

a) Relèvement du montant du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix afin qu'il puisse mieux répondre aux besoins des opérations de maintien de la paix, idée qui est examinée plus loin;

b) Établissement pour les différents États Membres de leurs propres réserves pour couvrir leurs contributions imprévues à des opérations de maintien de la paix. On notera cependant que bon nombre d'États Membres sont en retard de paiement non seulement pour les nouvelles opérations de maintien de la paix mais également pour des opérations qui sont en cours depuis des années et qui sont dotées d'un budget tout à fait stable.

#### B. Budget des nouvelles opérations

49. Il est généralement admis qu'il faudrait rationaliser les procédures actuelles de formulation et d'approbation des budgets des opérations de maintien de la paix. Le nombre et l'ampleur des opérations de maintien de la paix ne faisant que s'accroître et, partant, le montant et la fréquence des contributions mises en recouvrement étant en augmentation, il sera nécessaire de revoir l'ensemble du processus.

50. Il faut modifier les procédures de façon : a) à raccourcir les intervalles entre la création de nouvelles missions par le Conseil de sécurité et l'établissement et la présentation des prévisions de dépenses à l'Assemblée générale; b) à réduire la fréquence avec laquelle des projets du budget sont présentés aux organes délibérants et examinés par eux; c) à réduire la fréquence avec laquelle des contributions sont mises en recouvrement auprès des États Membres.

51. À l'heure actuelle, une fois que le Conseil de sécurité décide de créer une nouvelle mission, le Secrétaire général peut, avec l'assentiment préalable du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, engager des dépenses à concurrence de 10 millions de dollars aux termes de la résolution

pertinente de l'Assemblée générale relative aux dépenses imprévues et extraordinaires. Dans certains cas, cela n'est pas suffisant pour faire démarrer l'opération. De plus, il ne s'agit que d'une autorisation d'engager des dépenses, qui ne procure pas les liquidités nécessaires pour couvrir les frais de démarrage, tels que l'achat de matériel, les traitements et autres dépenses immédiates qu'il faut parfois engager plusieurs mois avant que ne commence le processus officiel de mise en recouvrement des contributions. Il est essentiel de rationaliser le processus de formulation et d'approbation des budgets et de pouvoir, au temps voulu, mettre en recouvrement auprès des États Membres des contributions au titre de nouvelles opérations de maintien de la paix, pour que l'on puisse, avec la rapidité voulue, déployer le personnel, acheter le matériel nécessaire et conclure des contrats pour la prestation des services.

52. Afin que l'Organisation dispose de suffisamment de fonds pour faire face aux coûts de démarrage des nouvelles opérations de maintien de la paix décidées par le Conseil de sécurité, il est proposé que l'Assemblée générale approuve la mise en recouvrement auprès des États Membres de contributions équivalant au tiers du montant total des prévisions financières soumises au Conseil de sécurité. Un budget détaillé exposant les besoins effectifs de l'opération serait présenté à l'Assemblée générale dans des délais donnés (voir A/48/565).

#### C. Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix

53. Parallèlement, il faudrait augmenter le Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix, doté d'un montant de 150 millions de dollars, dont l'Assemblée générale a autorisé la création dans sa résolution 47/217 du 23 décembre 1992. Le niveau actuel des opérations justifierait un relèvement du Fonds; un montant de 800 millions de dollars est proposé, ce qui correspond approximativement à quatre mois de dépenses des budgets des opérations de maintien de la paix en 1993. Le Fonds serait géré de façon suffisamment souple pour pouvoir répondre aux besoins de trésorerie des missions de maintien de la paix en attendant la réception des quotes-parts. L'objet du Fonds de réserve pour les opérations de maintien de la paix est de renforcer la capacité de l'Organisation d'intervenir en cas de crise, mais, en fait, il a jusqu'ici été utilisé essentiellement pour financer les dépenses de fonctionnement d'opérations de maintien de la paix existantes. Il est manifeste que toute réserve, quelle qu'en soit l'importance, sera rapidement épuisée si les États Membres continuent à ne pas verser intégralement et ponctuellement leurs contributions.

54. Il est également nécessaire de disposer d'un petit stock de réserve de matériel et de fournitures d'usage courant, afin de permettre à une nouvelle mission de devenir sans délai opérationnelle et autonome. Un rapport sur la possibilité de constitution et la rentabilité d'un stock de réserve (A/45/493/Add.1) a été présenté à l'Assemblée générale le 30 octobre 1990, à la suite de quoi l'Assemblée a adopté la résolution 45/258 du 3 mai 1991, dans laquelle elle a souscrit aux observations du Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires (A/45/801) selon lesquelles le Secrétaire général devrait spécifier toutes les possibilités d'acquisition du matériel nécessaire au moyen de contributions volontaires. Un fonds d'affectation spéciale d'un montant prévu de 15 millions de dollars a été créé;

les contributions reçues à ce jour représentent à peine 40 000 dollars. Ce rapport donnait également une liste révisée détaillée des articles qu'il faudrait garder en réserve pour permettre le déploiement de nouvelles missions d'observation et définissait la notion de gestion des stocks. Ces besoins et ces justifications restent dans l'ensemble valables, mais le processus actuel de planification est fondé sur une approche plus modulaire de façon à permettre le déploiement simultané de plusieurs nouvelles missions dotées d'effectifs et de mandats divers.

#### D. Budget des opérations en cours

55. Le cycle budgétaire de la plupart des opérations de maintien de la paix en cours varie d'une mission à l'autre, étant fonction des mandats approuvés par le Conseil de sécurité. Ces mandats sont, pour la plupart, d'une durée de six mois, mais sont parfois prorogés pour une période moins longue. Chaque fois qu'un mandat est renouvelé, il est demandé, par l'intermédiaire du Comité consultatif, une autorisation de dépenses expresse, ce qui exige l'établissement d'un rapport d'exécution pour la période correspondant au dernier mandat et de prévisions de dépenses pour la période correspondant au nouveau mandat. Comme il s'écoule normalement une période de six mois d'une prorogation de mandat à l'autre, il est impossible d'établir des rapports d'exécution du budget qui soient vraiment utiles, car les chiffres de dépenses consignés dans les documents comptables ne renseignent convenablement que sur une période de trois mois au maximum au moment où l'on commence à établir ces rapports d'exécution. De plus, les États Membres sont appelés à verser des contributions chaque fois qu'une prolongation de mandat est approuvée. Il arrive parfois que des contributions soient mises en recouvrement auprès des États Membres plusieurs fois pour une même opération au cours d'une année donnée.

56. Pour simplifier le processus budgétaire et réduire le nombre des contributions mises en recouvrement, je propose que l'exercice budgétaire des opérations de maintien de la paix soit dissocié de la durée des mandats correspondants. Le budget de toutes les missions qui ont trouvé leur rythme de croisière devrait normalement être établi sur la base du montant correspondant au maintien des opérations et selon un cycle annuel. Ainsi, les prévisions de dépenses de toutes ces missions pourraient être présentées dans un budget unique. La formule du budget unique suppose un cycle unique. Le budget serait présenté pour approbation à la session de l'Assemblée générale précédant l'année pour laquelle il aurait été établi. L'autorisation de dépenses serait demandée pour une année, de manière à donner au Secrétariat les moyens d'agir. La mise en recouvrement des contributions auprès des États Membres serait subordonnée au renouvellement du mandat de chaque opération par le Conseil de sécurité et à toutes autres conditions stipulées par l'Assemblée générale. Quant aux opérations qui n'ont pas atteint leur rythme de croisière, je continuerai à présenter dans mes rapports à l'Assemblée des prévisions de dépenses pour le mandat en cours et pour les besoins opérationnels mensuels subséquents.

57. Le budget unique permettrait de parer aux imprévus en cas d'élargissement du mandat des missions en cours. Les montants non utilisés au cours d'une année civile pourraient être portés au crédit des États Membres et viendraient en déduction de leurs contributions pour l'année suivante.

58. La réforme du processus budgétaire doit consister notamment à uniformiser la méthode d'établissement du coût des articles qui figurent dans la plupart des budgets des opérations de maintien de la paix. Le Secrétariat établira un manuel des coûts standard qui sera mis à jour périodiquement et indiquera les coûts standard du plus grand nombre d'articles possible, accompagnés d'une brève description des spécifications techniques. Ce manuel contiendra également une série de définitions d'emploi types de fonctionnaires civils ainsi qu'un tableau indiquant les ratios types de véhicules, d'ordinateurs et d'autres matériels suivant la taille des divers éléments de programme.

59. L'examen aux fins de l'uniformisation des coûts portera également sur la manière dont on pourrait simplifier les procédures à suivre pour rembourser aux gouvernements des sommes dues au titre du matériel appartenant à leurs contingents, ainsi que la manière d'uniformiser les indemnités en cas de décès et d'invalidité. Ces questions seront examinées dans un rapport plus détaillé devant être présenté à l'Assemblée générale en application de sa résolution 47/218 B du 14 septembre 1993.

#### VI. OBSERVATIONS

60. La déclaration du Conseil de sécurité en date du 28 mai 1993 (S/25859) a fait suite à près de cinq années durant lesquelles les responsabilités de l'Organisation en matière de maintien de la paix et de rétablissement de la paix se sont accrues comme jamais auparavant. Lorsqu'il préconise de nouvelles mesures ambitieuses pour améliorer la capacité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix, le Conseil exprime l'optimisme suscité par cette expansion. Le soutien que les États Membres apportent aux activités de l'Organisation dans ce domaine et l'élargissement considérable du cercle des États qui y participent activement et fournissent, en quantités sans précédent, du personnel, du matériel et d'autres facilités sont également l'émanation de ce climat positif. J'ai indiqué dans le présent rapport le rôle crucial que jouent les États Membres dans le domaine du maintien de la paix et j'ai formulé certaines propositions en vue de renforcer encore ce rôle. Je tiens à exprimer ma profonde gratitude aux États Membres pour l'encouragement et le soutien constants qu'ils m'apportent dans l'exercice des responsabilités qui m'incombent.

61. Malheureusement, ce soutien ne va pas jusqu'au paiement des contributions financières mises en recouvrement auprès des États Membres pour couvrir les dépenses engagées par l'Organisation au titre du maintien de la paix. Il y a plus d'un an, je soulignais qu'il n'y avait plus aucune mesure entre les tâches confiées à l'Organisation et les moyens financiers mis à sa disposition (A/47/277-S/24111, par. 69). Aujourd'hui, les choses se sont encore aggravées.

62. Je suis préoccupé par le fait que la plupart des États Membres ne s'acquittent pas ponctuellement de leurs obligations financières dans le domaine du maintien de la paix. Je m'inquiète particulièrement du fait qu'il n'est pas rare qu'une opération de maintien de la paix soit créée, son budget approuvé, voire même que des contingents soient fournis pour cette opération, alors que les ressources nécessaires ne sont pas mises à disposition pendant de longues périodes. C'est même ce qui se produit couramment. Il s'ensuit bien entendu des retards et des arrangements de fortune, qui amoindrissent l'efficacité des

opérations et, très souvent, augmentent les coûts. Dans le présent rapport, j'ai formulé des propositions visant à améliorer le processus budgétaire pour ce qui concerne les opérations de maintien de la paix et à tenir compte des impératifs des gouvernements. Je tiens néanmoins à souligner qu'aucune de ces propositions ne servira à grand-chose si l'on ne fournit pas à l'Organisation les liquidités dont elle a besoin pour fonctionner.

63. Comme indiqué plus haut, un certain nombre d'États Membres éprouvent des difficultés à équiper leurs contingents du matériel nécessaire. Ayant grand besoin de troupes, l'Organisation s'est vu contrainte de trouver du matériel et d'en organiser le déploiement, d'où des retards et un surcroît de dépenses. J'estime que l'ONU n'a pas à se charger, alors qu'elle n'en a pas actuellement la capacité, d'équiper les contingents mis à sa disposition en matériel de base; indépendamment des considérations d'efficacité, les incidences financières et administratives en sont prohibitives. Les contingents affectés à l'ONU doivent être pleinement opérationnels dès leur arrivée dans la zone d'opération. C'est là une responsabilité qui doit continuer d'incomber à chaque État Membre.

64. En revanche, les gouvernements qui fournissent des contingents ou d'autres personnels sont en droit d'escompter qu'ils seront remboursés en temps voulu par l'Organisation. Malheureusement, cela n'est pas toujours possible car les contributions mises en recouvrement ne sont pas intégralement acquittées. En conséquence, un certain nombre d'États Membres hésitent à participer aux opérations de maintien de la paix. Ceci me préoccupe, non seulement parce que le non-paiement des quotes-parts limite la capacité d'action de l'Organisation mais aussi parce qu'il sape le fondement même de l'Organisation, à savoir le pacte conclu entre les États Membres, qui se sont engagés à unir leurs forces et à prendre des mesures collectives efficaces pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

65. Je connais les préoccupations des États Membres, surtout ceux qui fournissent des contingents et du personnel civil pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, au sujet des orientations et du soutien que les opérations sur le terrain reçoivent du Siège de l'ONU. Je m'associe au consensus général selon lequel il faudrait renforcer sensiblement les unités du Secrétariat qui s'occupent directement du maintien de la paix, de sorte que l'Organisation soit à même de diriger et d'épauler 24 heures sur 24 ses opérations de maintien de la paix de par le monde.

66. Je n'ai pas, pour des raisons d'efficacité et d'économie, accepté les propositions de mettre en place au Secrétariat un état-major important, doté de personnel en surnombre pour pouvoir faire face au volume de travail pendant les périodes de pointe qui pourraient se produire. Au lieu de cela, j'ai opté pour un effectif assez modeste au Département des opérations de maintien de la paix et un partage approprié des tâches avec les autres départements. L'Assemblée générale a examiné les incidences budgétaires des propositions que j'ai faites à cet égard et a ouvert une partie des crédits nécessaires. J'espère que, lorsqu'elle aura examiné la question plus avant, l'Assemblée autorisera l'application intégrale de ces propositions.

67. Je me rends compte que l'optimisme qui régnait il y a un an s'est tempéré par suite des difficultés rencontrées sur le terrain, notamment en Somalie et

dans l'ex-Yougoslavie. Toutefois, il ne faut pas oublier qu'en général, les questions relatives à la paix et à la sécurité internationales qui sont portées devant l'ONU sont complexes, remontent loin dans le temps et sont de ce fait extrêmement difficiles à régler. Il est donc réaliste, s'agissant du maintien de la paix, de ne pas exclure la possibilité de revers, voire d'échecs. Mais lorsqu'elles essuient des revers et se heurtent à des difficultés croissantes, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies deviennent politiquement vulnérables, comme d'ailleurs la crédibilité de l'Organisation elle-même. En pareil cas, il est indispensable qu'en recherchant une solution aux problèmes de l'heure, l'on ne perde pas de vue les objectifs de l'Organisation.

68. L'Organisation des Nations Unies exécute actuellement 17 opérations de maintien de la paix et un certain nombre d'autres missions politiques sur le terrain. Après cinq années de croissance exponentielle, un certain regroupement serait souhaitable. Cela dit, l'Organisation réagit aux événements à mesure qu'ils se produisent, et il est probable que ses activités de maintien de la paix et de la sécurité internationales resteront importantes. On peut soutenir que, dans le domaine du maintien de la paix, l'Organisation des Nations Unies a entrepris au-delà de ses moyens; pour ma part, je pense depuis longtemps que l'on attend trop d'elle. Inévitablement, certains des espoirs placés en elle ont été déçus. Cependant, elle ne saurait réagir à cet état de choses en évitant de prendre des risques ou en se repliant dans l'inaction. L'Organisation des Nations Unies a été créée dans le but d'édifier un ordre international de paix et elle doit poursuivre cet objectif avec patience et persévérance afin de remplir les obligations et la promesse énoncées dans la Charte.

-----