



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/48/227
26 juillet 1993
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-huitième session
Point 64 de l'ordre du jour provisoire*

LA VERIFICATION SOUS TOUS SES ASPECTS, Y COMPRIS
LE ROLE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DANS
LE DOMAINE DE LA VERIFICATION

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	2
II. INFORMATIONS RECUES DES GOUVERNEMENTS	3
Canada	3

* A/48/150.

I. INTRODUCTION

1. Le 9 décembre 1992, l'Assemblée générale a adopté la résolution 47/45 intitulée "La vérification sous tous ses aspects, y compris le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la vérification", dont les paragraphes 1 à 4 se lisent comme suit :

"L'Assemblée générale,

...

1. Prend acte du rapport du Secrétaire général sur les mesures prises pour appliquer les recommandations contenues dans l'étude approfondie sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la vérification;

2. Encourage les Etats Membres à continuer d'accorder toute l'attention voulue aux recommandations figurant dans le chapitre final de l'étude et à aider le Secrétaire général à les appliquer selon qu'il convient;

3. Prie le Secrétaire général, pour donner suite à l'étude sur le rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la vérification et compte tenu des faits nouveaux importants survenus dans les relations internationales depuis cette étude, de solliciter les vues des Etats Membres sur les points suivants :

a) Les mesures supplémentaires qui pourraient être prises pour appliquer les recommandations contenues dans l'étude;

b) La manière dont la vérification des accords de limitation des armements et de désarmement peut faciliter les activités de l'Organisation des Nations Unies dans les domaines de la diplomatie préventive, du rétablissement et du maintien de la paix et de la consolidation de la paix après les conflits;

c) Les mesures supplémentaires ayant trait au rôle de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine de la vérification, y compris d'autres études effectuées par l'Organisation sur cette question;

4. Prie également le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur cette question à sa quarante-huitième session;

..."

2. Le présent rapport est soumis en application de la demande formulée au paragraphe 4 de la résolution 47/45 de l'Assemblée générale.

3. Conformément à la demande formulée dans la résolution 47/45 de l'Assemblée, le Secrétaire général, dans une note verbale datée du 15 janvier 1993, a prié les Etats Membres de lui communiquer les informations pertinentes visées au paragraphe 3 de la résolution. A ce jour, seule a été reçue la réponse du

/...

Canada, qui est reproduite à la section II. Toute autre réponse reçue des Etats Membres sera publiée sous forme d'additif au présent rapport.

II. INFORMATIONS RECUES DES GOUVERNEMENTS

CANADA

[Original : anglais]
[14 juin 1993]

1. L'examen de la question de "la vérification sous tous ses aspects" par l'ONU remonte à 1985. L'attention a été principalement centrée sur la vérification des traités de réduction ou de limitation des armements conclus à l'issue de négociations formelles et qui liaient les parties. Du fait de la fin de la guerre froide et des séquelles de la guerre du Golfe, la communauté internationale s'attache maintenant à d'autres aspects de la vérification dans une multitude de situations qui débordent le cadre traditionnel des traités sur "la maîtrise des armements". On mentionnera dans ce contexte, la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs; le caractère du renforcement des arsenaux d'armes classiques; les mesures unilatérales réciproques de désarmement; les mesures coercitives de désarmement ou de limitation des armements en application de résolutions du Conseil de sécurité; et les efforts faits pour réglementer les forces militaires dans le cadre d'activités spécifiques de gestion des conflits. Ces divers aspects, qui tous relèvent de ce que l'on pourrait appeler "la maîtrise des armements", ont pour point commun la recherche de mesures visant à réglementer les armements ou les forces militaires, l'exigence d'une transparence accrue et la volonté de contrôler le respect des accords. Compte tenu de cette évolution, il semblerait judicieux, d'après le Canada, que l'ONU actualise l'étude qui a été faite du processus de vérification en constituant un nouveau groupe d'experts qui examinerait véritablement tous les aspects de la vérification, sur la base des travaux déjà accomplis.

2. L'évolution remarquable qui s'est produite sur la scène internationale ne peut manquer d'avoir de fortes répercussions sur la manière d'envisager la maîtrise des armements et la vérification. Parmi les changements survenus, il convient de citer :

a) Les préoccupations accrues causées par la prolifération des armes de destruction massive et des technologies militaires, ainsi que par l'accumulation excessive et déstabilisante des armes classiques;

b) Une conscience de plus en plus aiguë du fait que le règlement des conflits régionaux et locaux, y compris les conflits internes, déterminera à l'avenir les progrès réalisés dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales;

c) L'émergence d'un consensus sur la nécessité et la possibilité de renforcer le rôle des processus multilatéraux et des institutions, dont en particulier l'ONU, en vue du maintien de la paix et de la sécurité.

3. Les organisations internationales, et notamment l'ONU, doivent désormais répondre à une attente et à des exigences sans précédent, tandis que la

/...

communauté mondiale se débat avec les problèmes nouveaux confrontant la paix et la sécurité internationales. D'après le Canada, la recherche de méthodes nouvelles de contrôle des armements et de vérification du respect des engagements contractés à ce titre sera indispensable à la solution de ces problèmes.

4. Dans le monde de l'après-guerre froide, on semble en général s'entendre pour penser que les accords formels de limitation des armements et de désarmement (comme les traités) demeurent des moyens privilégiés de renforcer la sécurité et qu'il faudra continuer à vérifier le respect de ces engagements formels. Depuis 1985, des nouveaux accords importants de maîtrise des armements, et notamment des accords multilatéraux, ont été conclus. De nouveaux accords formels devraient être conclus. Il n'est donc plus exact qu'on ne dispose que d'une expérience limitée de la vérification des accords multilatéraux de maîtrise des armements.

5. Il est également probable que les pays recourront de plus en plus à des arrangements informels de contrôle des armements, et notamment à des engagements unilatéraux et à des mesures réciproques. Or à ce stade, on ne sait pas encore si la mise en oeuvre de ces engagements sera vérifiée et de quelle manière.

6. Ainsi que l'a fait observer le Secrétaire général dans deux rapports riches d'enseignements, respectivement intitulés "Agenda pour la paix" et "Nouvelles dimensions de la réglementation des armements et du désarmement dans la période de l'après-guerre froide", le processus de maîtrise des armements et la vérification, qui en est un des aspects indissociables, doivent de plus en plus être envisagés dans une perspective plus large, celle de leur contribution à la paix et à la sécurité internationales. Par le passé, les efforts dans ce domaine n'ont que trop fréquemment été considérés à travers un prisme étroit, limité exclusivement à la conclusion d'accords internationaux formels et juridiquement contraignants, dont la part néanmoins demeurera toujours importante. Dans cette perspective dynamique, la maîtrise des armements est un outil fort utile de règlement des conflits qui peut contribuer sensiblement à l'édification d'un nouvel ordre international, mais il repose sur une conception plus agissante du maintien de la paix et de la sécurité internationales, notamment par l'ONU, marquée par un attachement plus fort à la primauté universelle du droit et à la valeur des solutions coopératives. Le Canada souscrit en général aux thèses contenues dans ces deux rapports.

7. D'après le rapport intitulé "Agenda pour la paix", la diplomatie préventive, le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix constituent les objectifs principaux des efforts engagés à l'ONU pour prévenir les conflits, les résoudre et maintenir la paix. Selon le Canada, toutes les initiatives concernant la maîtrise des armements et la vérification peuvent contribuer de manière appréciable à la réalisation de chacun de ces objectifs.

8. Sur le plan conceptuel, la diplomatie préventive, le rétablissement de la paix, le maintien de la paix et la consolidation de la paix d'une part et les idées traditionnelles sur le contrôle des armements et le désarmement ont divers points communs. Ils ont un même objectif : rendre plus accessibles les informations sur les forces militaires, leur déploiement et leurs intentions, soit en un mot, obtenir plus de "transparence". Ils se rejoignent aussi pour

souligner l'importance de l'effet de synergie. Des sources multiples et indépendantes d'information rendent en effet la transparence plus convaincante. L'adoption de mesures de confiance est à cet égard un lien de plus. L'existence de preuves crédibles du respect des engagements pris engendre une plus grande confiance entre les parties, leur bonne foi pouvant être prouvée. La notion de détection du non-respect des obligations est un lien de plus entre les deux stratégies. Lorsque des entorses à un accord sont décelées, les parties au conflit ou les instances de l'ONU, jusqu'au Conseil de sécurité lui-même, peuvent prendre des mesures pour remédier à la situation. La protection des parties et le maintien de la paix et de la sécurité dépendent de la mise en oeuvre de méthodes efficaces pour déceler les cas de non-respect des accords.

9. Aux motifs classiques pour contrôler les armements, à savoir la prévention et le règlement des conflits, s'ajoutent désormais les préoccupations croissantes que suscite la prolifération des armements modernes. Dans le rapport intitulé "Nouvelles dimensions de la réglementation des armements et du désarmement dans la période de l'après-guerre froide", le Secrétaire général a émis l'opinion, à laquelle le Canada souscrit, que :

"A plus long terme, ... nous pourrions trouver des moyens plus équitables et plus étendus en vue de limiter judicieusement la prolifération non seulement des armes, mais aussi des vecteurs à longue portée et des technologies à double capacité." (par. 29)

Selon le Canada, des approches plus équitables et globales du contrôle de la prolifération doivent également comprendre des éléments de vérification adéquats et efficaces.

10. L'évolution des idées concernant les modes de contrôle des armements dans le monde de l'après-guerre froide est également apparente dans le regain d'intérêt manifesté à l'égard de la coordination des arrangements et organisations régionaux dans la recherche de la paix et de la sécurité internationales. Les efforts en ce sens, qui tous se complètent et se renforcent, semblent se situer à plusieurs niveaux. Le plan plus général est celui des processus et accords mondiaux auxquels on s'attache à obtenir la participation de tous les Etats. Au niveau suivant, on rétrécit le champ pour se concentrer sur des groupes d'Etats dans des régions déterminées. Ainsi que l'indique le rapport sur les nouvelles dimensions, on peut affiner davantage les efforts de limitation des armements et de désarmement et les axer sur des "sous-régions", ou sur ce qu'on pourrait appeler des processus locaux. Finalement, dans le monde de l'après guerre froide, on peut même aller plus loin et envisager, à l'intérieur même des Etats, des processus et des accords portant sur la maîtrise des armements.

11. La manière dont s'imbriqueront à l'avenir ces différents niveaux de contrôle - mondial, régional, local, interne - n'est pas encore évidente. On tend toutefois à reconnaître de plus en plus l'importance de ces liens et la nécessité de les structurer de manière plus systématique et explicite. Leur assemblage mettra vraisemblablement en jeu des formes intéressantes de vérification. Il serait donc souhaitable d'étudier de manière plus approfondie les possibilités, les coûts et les avantages des combinaisons possibles, de leurs effets sur la vérification et du rôle de l'ONU en la matière.

12. Tandis que la réflexion sur le processus de contrôle des armements et celui de vérification, qui en est indissociable, se poursuit, il importe de mettre à profit, en les adaptant, les travaux déjà accomplis par l'ONU dans ce domaine. Au cours des huit dernières années, l'Organisation a obtenu un certain nombre de résultats importants dans le domaine de la vérification. Elle est parvenue, par son initiative et son ascendant, à dégager un consensus international sur la nature véritable de la vérification des accords de contrôle des armements : on mentionnera à ce sujet l'adoption sans vote par l'Assemblée générale d'un certain nombre de résolutions à dater de 1985, les travaux effectués par la Commission du désarmement en 1987 et 1988 qui ont débouché sur une série de 16 principes de vérification adoptés par consensus, et le rapport exhaustif de 1990 du Groupe d'experts gouvernementaux qualifiés chargés d'entreprendre une étude sur le rôle de l'ONU dans le domaine de la vérification. L'Organisation a également assumé des tâches opérationnelles importantes dans le domaine de la vérification du respect des engagements de contrôle des armements souscrits. Dans cette catégorie, entrent les activités portant sur les allégations de non-respect des dispositions du Protocole de Genève de 1925 concernant la prohibition d'emploi à la guerre de gaz asphyxiants, toxiques ou similaires et de moyens bactériologiques, les obligations découlant de résolutions du Conseil de sécurité et diverses opérations de maintien de la paix. Compte tenu des changements profonds survenus sur la scène internationale et de l'expérience pratique accrue que l'on a de la conception et de la mise en oeuvre de systèmes de vérification, il serait maintenant souhaitable de reprendre l'étude du rôle de l'ONU dans le domaine de la vérification sous tous ses aspects.

13. Dans son rapport de 1990, le Groupe d'experts a indiqué que les accords de limitation des armements et de désarmement, assortis de mesures efficaces de vérification dans lesquelles tous les Etats auraient confiance, devraient être un des principaux piliers d'un système international de caractère plus pacifique. Etant donné le rôle central de la vérification dans les accords de limitation des armements et de désarmement, l'ONU devra accorder plus d'attention à ses aspects multilatéraux à mesure que les négociations multipartites prendront davantage d'importance. Le Groupe a également reconnu que ses projections pourraient se trouver dépassées du fait des changements importants survenus dans les relations Est-Ouest et que cette évolution pourrait engendrer des formes nouvelles de participation de l'ONU aux opérations de vérification. Les atouts uniques dont elle dispose, et notamment sa quasi-universalité, font en effet de l'Organisation une instance particulièrement qualifiée pour entreprendre certaines activités dans ce domaine.

14. Le Groupe d'experts a présenté ses conclusions et recommandations sous six titres : capacité de collecte de données, échanges entre experts et diplomates, rôle du Secrétaire général dans les activités d'enquête et autres, utilisation d'aéronefs à des fins de vérification, utilisation de satellites et vers un système international de vérification.

15. Le Canada continue à souscrire aux recommandations et conclusions formulées dans le rapport de 1990. En ce qui concerne la collecte de données, il a présenté plusieurs documents appuyant la mise en place d'une banque de données des Nations Unies rassemblant les documents et données publiés sur tous les aspects de la vérification.

16. S'agissant des échanges entre experts et diplomates, le Canada souscrit à la recommandation du Groupe selon lequel l'ONU devrait encourager l'organisation d'ateliers, de séminaires et de programmes de formation sur la vérification et le respect des accords, notamment dans les domaines tels que le maintien de la paix et l'application de résolutions du Conseil de sécurité — où son expérience est unique. La réalisation de travaux par les pays eux-mêmes dans ce domaine pourrait également contribuer à l'efficacité et à la rentabilité du processus de vérification.

17. Le Groupe d'experts a estimé que l'expérience du Secrétaire général en matière d'enquête pourrait être utile dans le cas des accords de limitation des armements ne comportant pas de dispositions explicites de vérification. L'élargissement de son rôle en la matière dépendant du mandat qui lui est donné, la question devra être tranchée dans chaque cas d'espèce.

18. On notera à ce propos les activités circonscrites de contrôle qui ont été entreprises dernièrement par l'ONU comme suite à l'adoption d'un certain nombre de résolutions par le Conseil de sécurité. C'est là un aspect de la vérification que le Groupe d'experts ne pouvait anticiper à l'époque où il a achevé son étude. Bien que l'expérience de l'Organisation à cet égard soit de relativement courte durée et que ses attributions résultent de résolutions concises du Conseil de sécurité (et non pas de longues négociations), on ne peut manquer d'être frappé par les similitudes que ces activités présentent avec d'autres opérations multilatérales, notamment sur le plan des méthodes et des procédures opérationnelles, qu'il s'agisse de l'accumulation de données de base, de la phase de réduction ou de destruction des armements ou des problèmes touchant au respect futur des résolutions. Il est fort possible que l'ONU autorise à l'avenir des activités de vérification du même ordre, ainsi que des missions d'enquête ou des opérations de maintien de la paix. Ceci étant, le moment semble venu d'étudier plus à fond les leçons que l'on peut tirer sur les plans conceptuel, organisationnel et opérationnel de l'expérience acquise par l'ONU depuis le rapport du Groupe, pour mettre à jour conceptions et dispositifs et pour ne pas se laisser devancer par les événements.

19. Le Groupe d'experts n'a pas formulé en 1990 de recommandations précises sur l'utilisation d'aéronefs pour la vérification. Il convient toutefois de noter que depuis la publication de son rapport, l'importance de la surveillance aérienne pour les activités touchant à la vérification a été mise en lumière par plusieurs faits nouveaux importants; à savoir l'utilisation par l'ONU de l'imagerie aérienne, la demande qu'elle a adressée à l'OTAN concernant la surveillance de zones d'exclusion aérienne de l'ex-Yougoslavie au moyen de systèmes aéroportés d'alerte et de contrôle (AWACS), l'utilisation d'aéronefs par la Force multinationale et les observateurs (MFO) dans la péninsule de Sinaï et la signature du traité relatif au libre survol des territoires.

20. C'est dire que l'on se rend de plus en plus compte des avantages que présente l'utilisation d'aéronefs pour les opérations de vérification. Ce puissant moyen peut être utilisé efficacement pour contrôler le respect des accords traditionnels négociés de limitation des armements ou dans le cadre d'activités liées au contrôle des armements mais menées dans des situations précises de prévention ou de règlement de conflits. L'ONU étant appelée à participer au contrôle des armements, il y a lieu d'étudier la possibilité de

recourir à des moyens nouveaux pour vérifier plus efficacement le respect des obligations contractées.

21. Le Groupe d'experts n'a pas fait de recommandations sur l'utilisation de satellites dans son rapport de 1990. Or, on a enregistré depuis lors un certain nombre de faits nouveaux dans ce domaine, dont l'intention de plus en plus ferme manifestée par une organisation régionale - l'Union de l'Europe occidentale - de mettre en place une capacité multilatérale de vérification par satellite et la communication d'informations ayant trait à la vérification émanant de sources nationales (y compris des moyens techniques nationaux) dans le cadre de l'ONU. Dans cet ordre d'idées, il convient également de noter l'amélioration de la résolution des satellites commerciaux et le nombre croissant de sources d'informations fournies par les satellites commerciaux.

22. Le Groupe d'experts n'a pas formulé en 1990 de recommandations précises sur la mise en place d'un système international de vérification; il a cependant fait observer que la mise au point d'un tel système dépendrait dans une large mesure de l'évolution de l'environnement politique et des normes de vérification qui résulteraient des progrès des accords de limitation des armements. Le Canada partage ce point de vue et continue à avoir des doutes sur la validité des arguments avancés en faveur de la création immédiate d'un organisme global de vérification sous l'égide des Nations Unies. Il existe en revanche de fort bonnes raisons d'appuyer le principe d'une vérification multilatérale, comportant un rôle pour les organisations internationales, dans le cadre plus étroit d'actions spécifiques ou d'interventions régionales. Cela dit, le Canada ne méconnaît pas les répercussions que pourraient avoir les transformations en cours sur la scène internationale. Le rôle de l'ONU en matière de vérification dépendra nécessairement de l'évolution des conceptions en matière de contrôle des armements et de vérification et de la réflexion politique qui les animera.

23. Revenant à la résolution 47/45 de l'Assemblée générale, le Canada estime que nombre des recommandations formulées dans l'étude de 1990 du Groupe d'experts se trouvent dépassées du fait des changements politiques survenus à l'échelle internationale. Le Groupe a fait un excellent travail, dont une bonne partie n'a rien perdu de son intérêt, bien que l'ONU soit appelée à agir dans un climat nouveau. Son étude est fondée sur les réalisations de l'ONU qui a réussi à établir un vaste consensus international sur les questions de vérification. Certaines de ses conclusions ont toutefois été influencées par les contraintes politiques qui subsistaient aux derniers jours de la guerre froide. Selon le Canada, il serait utile, à ce stade, de faire suivre les travaux menés en 1990 par le Groupe d'experts d'une nouvelle étude qui les compléterait et les prolongerait, sans pourtant faire double emploi. Cette étude permettrait au Secrétaire général et aux Etats Membres d'être informés des nouvelles tendances et contribuerait à assurer à l'ONU un rôle prépondérant dans le domaine de la vérification, qui puisse se développer à partir du consensus international existant sur la question. L'étude proposée ne porterait en rien atteinte à la compétence du Conseil pour les mesures touchant la non-prolifération et à la limitation des armements.

24. Le Canada propose donc d'entreprendre une étude complémentaire qui serait soumise à l'Assemblée générale des Nations Unies à sa cinquantième session. Cette étude pourrait comprendre les points suivants :

/...

a) Un examen des enseignements tirés de l'expérience acquise récemment par l'ONU en matière de vérification, ainsi que des autres faits survenus dans ce domaine sur le plan international pour déterminer l'orientation future des activités de l'ONU en la matière;

b) Un examen de la manière dont la vérification peut contribuer à promouvoir les activités de l'ONU en matière de prévention et de règlement des conflits;

c) Une définition des moyens par lesquels l'ONU peut encourager des actions ayant un effet de synergie dans le domaine de la vérification et une harmonisation des accords de limitation des armements;

d) Une étude des liens unissant les différentes formes de participation de l'ONU à la vérification dans un cadre mondial, régional, local et interne ainsi que des éléments propres à les renforcer mutuellement.

25. La maîtrise des armements – expression qui englobe les accords négociés de limitation des armements et de désarmement, les contraintes imposées à la prolifération et les activités de gestion des conflits – est un élément central du système mondial de sécurité que l'on aspire à instaurer. Le progrès économique et social sera, en dernière instance, dans une large mesure, fonction de notre capacité à renforcer la paix et la sécurité internationales. De l'avis du Canada, les efforts déployés sur le plan de la sécurité ne seront crédibles que s'ils sont accompagnés de la mise en place d'un système adéquat et efficace de vérification. La fin de la guerre froide et les événements survenus dans le golfe Persique et dans d'autres régions du monde ont, en bouleversant les données, ouvert des possibilités nouvelles de créer un monde plus juste et plus pacifique. Le Canada ne doute pas que l'ONU doive jouer un rôle central dans ce processus pour en assurer le succès et que le rôle qu'elle assumera dans le domaine de la vérification, sous tous ses aspects, aidera dans une large mesure à relever ces nouveaux défis et à saisir les possibilités offertes.
