



## Conseil de sécurité

Distr. générale  
8 janvier 2001  
Français  
Original: anglais

---

### **Lettre datée du 8 janvier 2001, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de Singapour auprès de l'Organisation des Nations Unies**

On assiste actuellement à un regain d'activité des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix. Ce serait donc peut-être le moment d'examiner les mesures qui pourraient être prises pour accroître l'efficacité des opérations de paix. Le rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies (A/55/305-S/2000/809), que vous avez mis en place, a déclenché une dynamique qui va résolument dans le sens de la réalisation de cet objectif. Le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont, l'un et l'autre, entériné diverses recommandations du groupe de travail du Conseil et du Comité spécial des opérations de maintien de la paix sur le rapport du Groupe d'étude.

L'un des thèmes récurrents a été la nécessité de l'amélioration du processus de consultation entre les pays pourvoyeurs de contingents, le Conseil de sécurité et le Secrétariat. On pourrait cependant aller encore plus loin, c'est-à-dire viser le renforcement de la coopération entre les trois partenaires.

J'ai le plaisir de vous informer qu'un débat, ouvert aux États non membres du Conseil, sur le thème du renforcement de la coopération avec les pays pourvoyeurs de contingents sera organisé par Singapour, qui assure ce mois-ci la présidence du Conseil de sécurité. À cette occasion, les pays pourvoyeurs de contingents et les autres États Membres pourront faire part de leur expérience, présenter leur point de vue et faire des suggestions constructives et utiles. Nous espérons que ce débat débouchera sur des recommandations concrètes.

J'ai aussi le plaisir de vous faire tenir ci-joint un document sur la question (voir annexe et pièce jointe), qui, après un tour d'horizon général, propose certains points spécifiques sur lesquels pourraient se pencher les participants au débat. J'espère qu'il sera utile aux États Membres et au Secrétariat pour la préparation du débat.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre ainsi que de son annexe et de la pièce jointe comme document du Conseil de sécurité.

L'Ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire  
(*Signé*) Kishore **Mahbubani**

## **Annexe de la lettre datée du 8 janvier 2001, adressée au Secrétaire général par le Représentant permanent de Singapour auprès de l'Organisation des Nations Unies**

### **Renforcement de la coopération avec les pays pourvoyeurs de contingents**

#### **Introduction**

1. Après un déclin progressif ces dernières années, on assiste à un regain d'activité des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix. De nouvelles opérations ont été déployées en Sierra Leone (la MINUSIL) et en Éthiopie et en Érythrée (la MINUEE). Une autre opération – la Mission de l'ONU en République démocratique du Congo (MONUC) – n'est pas encore totalement déployée. Le nombre de soldats, d'observateurs militaires et de policiers est passé, en un an, d'à peu près 15 000 à environ 40 000. D'autres personnels de maintien de la paix devraient encore être déployés en 2001. Certaines opérations se sont aussi considérablement développées. Des opérations complexes et multidisciplinaires, prenant la forme d'administrations intérimaires, ont été mises en place au Kosovo (la MINUK) et au Timor oriental (l'ATNUTO).

2. Parallèlement à ce regain d'activité, un sérieux revers a été essuyé avec la détention de plusieurs centaines de soldats de la MINUSIL par des rebelles du Revolutionary United Front (RUF) en mai 2000. Une équipe d'évaluation, dépêchée en Sierra Leone par le Secrétaire général, a conclu que les raisons de ce revers étaient multiples. Il est toutefois apparu que l'une d'entre elles était l'absence de coopération et de consultation entre le Conseil de sécurité des Nations Unies et les pays pourvoyeurs de contingents (ci-après appelés les « pourvoyeurs »). Il n'y a là rien de nouveau : la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) dans les Balkans et l'Opération des Nations Unies en Somalie (ONUSOM) avaient déjà connu des problèmes analogues. Résolu à ne pas retomber dans les mêmes erreurs, le Conseil a, au début des années 90, arrêté des mesures concrètes pour améliorer la coopération et la coordination avec les pourvoyeurs. Celles-ci sont exposées dans deux déclarations du Président du Conseil datées respectivement du 4 novembre 1994 et du 28 mars 1996 (S/PRST/1994/62 et S/PRST/1996/13).

3. On peut lire, dans la dernière de ces deux déclarations, que « le Conseil de sécurité gardera à l'étude les arrangements relatifs aux consultations et échanges d'informations et d'opinions avec les pays qui fournissent des contingents; il est prêt à envisager de nouvelles mesures et de nouveaux mécanismes de manière à renforcer ces arrangements compte tenu de l'expérience acquise ». Vu ce qui s'est passé récemment et pour ne pas perdre le bénéfice de la dynamique en faveur du renforcement de la capacité des Nations Unies en matière de maintien de la paix, déclenchée par le rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies, en date du 21 août 2000 (le « rapport Brahimi », A/55/305-S/2000/809), il est peut-être temps que le Conseil mette ce projet à exécution.

#### **Efforts déployés récemment pour renforcer la coopération avec les pourvoyeurs**

4. La question de la coopération entre le Conseil de sécurité et les pourvoyeurs a été traitée dans le rapport Brahimi, notamment sous l'angle du lien entre les disparités au niveau des efforts consentis pour mettre des troupes à la disposition des opé-

rations de paix des Nations Unies et la nécessité d'un meilleur processus de coordination et de consultation entre les pourvoyeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat. Dans son rapport, en date du 21 octobre 2000, sur la mise en oeuvre du rapport Brahimi (A/55/502), le Secrétaire général a réaffirmé cette nécessité. Ce point a également été abordé par de nombreuses délégations lors du débat sur l'« Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects », qui a eu lieu à la Quatrième Commission de l'Assemblée générale, pendant la cinquante-cinquième session, du 8 au 10 novembre 2000. Le Conseil de sécurité (résolution 1327 (2000) du 13 novembre 2000) et l'Assemblée générale (résolution 55/135 du 8 décembre 2000) ont, l'un et l'autre, adopté des résolutions entérinant les recommandations du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies concernant le renforcement des consultations entre les pourvoyeurs, le Conseil et le Secrétariat.

5. Par sa résolution 1327 (2000), le Conseil de sécurité s'est engagé à organiser des réunions privées avec les pourvoyeurs à divers stades des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Conformément aux dispositions arrêtées dans l'annexe de cette résolution, il rencontrerait les pays en question directement avec le Secrétariat. Cela pourrait représenter une amélioration considérable par rapport aux réunions organisées comme suite à la déclaration du Président du Conseil de sécurité S/PRST/1996/13, qui n'étaient en fait que des réunions entre le Secrétariat et les pourvoyeurs, même si elles étaient présidées par le Président du Conseil.

6. On remarquera que, même avant l'adoption de la résolution 1327 (2000), le Conseil avait eu une réunion privée, le 4 octobre 2000, avec les pays fournissant des contingents à la MINUSIL, pour sonder ces derniers avant le départ en Sierra Leone d'une mission du Conseil dirigée par l'Ambassadeur du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sir Jeremy Greenstock. Nombre d'entre eux avaient jugé cette réunion très utile, d'autant plus qu'elle avait été l'occasion d'un véritable dialogue. Il semblerait qu'en s'engageant, dans sa résolution 1327 (2000), à organiser des réunions privées avec les pourvoyeurs, le Conseil ait décidé d'institutionnaliser ce type de réunions. C'est d'ailleurs ce qu'a laissé entendre le Représentant permanent du Bangladesh auprès de l'Organisation des Nations Unies, l'Ambassadeur Anwarul Karim Chowdury, dans son intervention à la séance au cours de laquelle le Conseil a adopté la résolution 1327 (2000), en déclarant croire comprendre que ces réunions seraient calquées sur celle qui avait eu lieu le 4 octobre 2000 concernant la MINUSIL et que, quoi que dispose le Règlement intérieur provisoire du Conseil, elles ne devraient prendre la forme ni de réunions traditionnelles de contributeurs de troupes ni de réunions privées formelles dans la salle du Conseil, mais devraient être organisées de façon telle que les membres du Conseil et les pourvoyeurs puissent procéder librement à un échange de vues et que les informations nécessaires sur le fond soient communiquées.

#### **Le débat du Conseil de sécurité sur le renforcement de la coopération avec les pourvoyeurs, prévu pour le 16 janvier 2001**

7. Le débat du Conseil de sécurité, ouvert aux États non membres du Conseil, sur le renforcement de la coopération avec les pourvoyeurs, qui aura lieu le 16 janvier 2001 sous la présidence de Singapour, a pour objet de donner aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies la possibilité de rechercher les moyens de favoriser un nouvel esprit de coopération entre les pourvoyeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat. On s'est efforcé, au cours de la dernière décennie, de renforcer cette

coopération, qui est la pierre angulaire des activités de maintien de la paix des Nations Unies, mais il reste encore beaucoup à faire. À l'occasion de ce débat, les États Membres pourraient aborder les questions ci-après :

a) **La conduite des réunions avec les pourvoyeurs**

Il faut reconnaître qu'un progrès a été accompli sur la voie de l'institutionnalisation du processus de consultation entre le Conseil de sécurité, le Secrétariat et les pourvoyeurs avec les réunions visées dans les déclarations S/PRST/1996/13 et S/PRST/1994/62. Bon nombre des directives exposées dans ces déclarations sont toujours valables et si, au lieu de s'en tenir à la lettre, on en avait scrupuleusement respecté l'esprit, les réunions en question auraient pu devenir le principal instrument de coopération et de coordination en matière de maintien de la paix entre le Conseil, le Secrétariat et les pourvoyeurs. Malheureusement, dans la pratique, elles n'ont été tenues que pour la forme et n'ont guère répondu aux attentes de ces derniers. Comment pourrions-nous donc améliorer les réunions privées du Conseil avec les pourvoyeurs de façon qu'elles soient l'occasion d'un véritable dialogue et donnent de meilleurs résultats?

b) **Le renforcement du lien entre le Conseil de sécurité et les pourvoyeurs**

Outre les réunions, quels autres mécanismes pourraient être mis en oeuvre pour renforcer le lien entre le Conseil de sécurité et les pourvoyeurs? Lors du débat ouvert aux non-membres du Conseil de sécurité qui a eu lieu le 15 novembre 2000 sur le thème « Pas de sortie sans stratégie », l'Ambassadeur Sir Jeremy Greenstock a déclaré qu'on trouvait énormément de choses utiles dans le rapport Brahimi, mais qu'il fallait peut-être néanmoins qu'un sous-comité du Conseil se penche sur certains des points techniques qui y étaient abordés. Il pourrait être utile de connaître les vues des États Membres sur cette suggestion.

c) **La coopération entre les pourvoyeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat pour résoudre les problèmes liés au maintien de la paix**

Les participants pourraient également donner des idées sur la façon de passer de simples consultations avec les pourvoyeurs à une véritable coopération entre les trois partenaires incontournables visés ci-dessus. On pourrait, dans ce contexte, aborder les problèmes des disparités au niveau de l'effort consenti pour fournir des contingents aux opérations de maintien de la paix et de la sûreté et la sécurité du personnel de maintien de la paix, et tirer les leçons des échecs et des carences des opérations antérieures. Comment les pourvoyeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat peuvent-ils coopérer pour résoudre ces problèmes?

8. Nous n'avons pas d'idée préconçue sur l'aboutissement de ce débat. Son principal objectif est de donner à tous les participants aux activités de maintien de la paix des Nations Unies la possibilité de revenir sur l'expérience acquise récemment et d'en tirer certains enseignements. Nous espérons qu'il débouchera sur certaines recommandations concrètes qui permettront d'améliorer les rapports entre les pourvoyeurs, le Conseil de sécurité et le Secrétariat et d'insuffler un nouvel esprit de coopération entre les trois partenaires.

## Pièce jointe

### Renforcement de la coopération avec les contributeurs de troupes

#### Historique

##### Début des années 90

1. Dans leur ouvrage intitulé *The Procedure of the UN Security Council, Third Edition* (La méthode de travail du Conseil de sécurité des Nations Unies, 3e éd.), Bailey et Daws rendent compte en ces termes de la manière dont la question des consultations entre les contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le Secrétaire a été traitée au début des années 90 :

La hausse sensible du coût des opérations de maintien de la paix enregistrée au début des années 90, dont tous les États Membres étaient responsables, jointe à la transformation de certaines opérations en opérations d'imposition de la paix, avec l'augmentation des risques que cela supposait pour les participants au maintien de la paix, ont conduit des États non membres du Conseil à demander à participer davantage à la prise des décisions en matière de maintien de la paix.

La première réunion des contributeurs de troupes a eu lieu en mai 1993 à l'initiative du Secrétaire général, dans le contexte de la FORPRONU. Ces réunions ont été de plus en plus fréquentes, sans toutefois répondre à toutes les préoccupations des États non membres.

En mai 1994, le Conseil a reconnu qu'il importait de renforcer les consultations et l'échange d'informations avec les contributeurs de troupes en matière d'opérations de maintien de la paix, y compris pour ce qui est de leur planification, de leur gestion et de leur coordination. À la suite de cette déclaration, le Conseil a pris certaines décisions controversées concernant des modifications aux mandats d'opérations en cours. De nombreux contributeurs de troupes ont estimé que cela indiquait que si les méthodes de consultation en vigueur étaient appropriées pour ce qui était de l'échange d'informations, elles ne l'étaient pas lorsqu'il s'agissait de modifier le mandat d'une opération. Des critiques précises ont été émises : les consultations n'avaient pas eu lieu en temps voulu, des renseignements de base suffisants n'avaient pas été fournis et on ne voyait guère comment des avis d'États non membres influenceraient les décisions ultérieures du Conseil.

En partant de ces préoccupations, l'Argentine et la Nouvelle-Zélande ont demandé que le Président du Conseil convoque une réunion afin d'examiner les questions de procédure liées au fonctionnement du Conseil dans ce domaine. Pour ces deux pays, il était souhaitable d'institutionnaliser des mécanismes de consultation et de constituer un comité permanent du Conseil qui serait chargé d'examiner régulièrement les rapports relatifs aux missions de maintien de la paix et de permettre des consultations avec les États non membres. Plusieurs autres États ont fait savoir par écrit au Président qu'ils partageaient les préoccupations de l'Argentine et de la Nouvelle-Zélande. L'Égypte a fait valoir que la quasi-totalité des éléments et observateurs des forces de maintien de la paix des Nations Unies provenait d'États qui n'étaient pas

membres du Conseil. L'Égypte appuyait la proposition tendant à ce que le Conseil crée un organe subsidiaire aux fins des consultations, au titre de l'Article 29 de la Charte des Nations Unies<sup>1</sup>. En outre, le Conseil devrait appliquer l'esprit de l'Article 44 de la Charte<sup>2</sup>. L'Autriche s'est associée à l'action tendant à inclure aussi bien les pays fournissant des contingents que les pays susceptibles d'en fournir dans les consultations entre le Secrétariat et le Conseil préalables au déploiement d'une nouvelle opération.

Le Conseil s'est réuni le 4 novembre 1994 et a rendu publique une déclaration de son président (S/PRST/1994/62) énonçant les procédures de consultation entre les membres du Conseil de sécurité, les contributeurs de troupes et le Secrétariat. Il était précisé que ces consultations devraient avoir lieu « en temps voulu », un document de base officieux étant distribué en temps opportun, qu'elles seraient présidées conjointement par le Président du Conseil et par un représentant du Secrétariat et qu'elles seraient annoncées dans le *Journal des Nations Unies* ainsi que dans les prévisions mensuelles concernant les travaux du Conseil. Plusieurs membres du Conseil ont estimé que la création d'un organe subsidiaire aux fins de tenir des consultations nuirait à l'efficacité du Conseil, et cette proposition ne figure pas dans la déclaration.

Au cours du débat qui a suivi l'adoption de la déclaration, les mesures introduites ont fait l'objet d'un large appui... Toutefois, plusieurs délégations ont estimé que des mesures supplémentaires devaient être prises. La Malaisie a fait état d'un document intitulé « Orientation et appui politiques » établi par des membres non permanents et des contributeurs de troupes. Ces États y présentaient une liste détaillée de situations justifiant la tenue de consultations :

...au moment de la formulation du mandat d'une nouvelle opération de maintien de la paix; au moment de l'examen du concept ou du plan d'opérations d'une opération de maintien de la paix; au moment de l'examen de la prorogation du mandat d'une opération; au moment de l'examen d'une modification importante du mandat d'une opération de maintien de la paix en cours, y compris l'élargissement ou la réduction de sa portée géographique, des modifications aux règles d'engagement, l'introduction de nouvelles fonctions ou composantes, etc.; en cas de faits nouveaux importants qui, de l'avis du Secrétaire général ou des membres du Conseil de sécurité ou de contributeurs de troupes, risquent d'avoir des répercussions matérielles sur le fonctionnement de l'opération ou son aptitude à s'acquitter de son mandat; ou lorsque le retrait de l'opération, en totalité ou en partie, est envisagé.

En 1995, le Secrétaire général a fait paraître un nouveau rapport intitulé « Supplément à l'Agenda pour la paix : rapport de situation présenté par le Secrétaire général à l'occasion du cinquantenaire de l'Organisation des Nations Unies ». Le 22 février 1995, les membres du Conseil ont publié une déclaration (S/PRST/1995/9) comme suite à ce « Supplément », abordant des questions telles que la prévention des conflits, les causes économiques et sociales

<sup>1</sup> « Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. »

<sup>2</sup> « Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'Article 43, convier ledit Membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre. »

des conflits, le maintien de la paix, le désarmement, les sanctions économiques et le rôle des organisations régionales. À la suite du débat suscité par la publication du « Supplément », davantage d'États ont demandé l'« institutionnalisation » des consultations ainsi que la création d'un organe subsidiaire dont feraient partie les contributeurs de troupes.

Ces demandes ont été réitérées lors d'une réunion du Conseil convoquée expressément le 20 décembre 1995 pour examiner les moyens d'améliorer les consultations. Cette réunion a fait apparaître une nette division entre, d'une part, quatre des membres permanents (États-Unis, Fédération de Russie, France et Royaume-Uni) qui reconnaissaient les déficiences des arrangements en vigueur tout en souhaitant y remédier par des changements « pragmatiques » et, d'autre part, 36 contributeurs de troupes qui s'étaient réunis à titre officieux et proposaient la création officielle d'un organe subsidiaire. La Chine se déclarait neutre. Comme suite à ce débat et à l'issue de négociations officieuses approfondies, le Conseil, dans une nouvelle déclaration du Président en date du 28 mars 1996 (S/PRST/1996/13) a énoncé de nouvelles mesures visant à renforcer les consultations. Les mesures adoptées se rapprochaient davantage des mesures proposées par les membres permanents que celles qui étaient proposées par d'autres contributeurs de troupes dans la mesure où elles n'allaient guère plus loin dans le sens de l'institutionnalisation de ces réunions. Il était annoncé dans cette déclaration que les réunions avec les pays qui fournissent des contingents seraient présidées essentiellement par le Président du Conseil, secondé par un représentant du Secrétariat, au lieu d'être coprésidées comme précédemment; que des réunions seraient organisées avec tous pays susceptibles de fournir des contingents avant la mise en place d'une nouvelle opération de maintien de la paix et que le Conseil adjoindrait au rapport qu'il présente tous les ans à l'Assemblée générale des informations sur ces réunions. Certains membres du Conseil ont fait savoir au Président qu'ils s'étaient abstenus de faire obstacle à l'assentiment général nécessaire à l'adoption d'une déclaration du Président, mais qu'ils souhaitaient que le Conseil réexamine la question de façon que le droit *de jure* de même que de facto des contributeurs de troupes de faire connaître leurs vues puisse être reconnu par le Conseil. L'Égypte a noté que la déclaration du Président allait dans le bon sens étant donné qu'il y était indiqué que

le Conseil de sécurité rappelle que les arrangements décrits ci-dessus ne sont pas exhaustifs. Ceux-ci n'excluent pas d'autres consultations sous diverses formes, notamment les contacts officieux entre le Président du Conseil ou ses membres et les pays qui fournissent des contingents, ainsi que, le cas échéant, d'autres pays particulièrement intéressés, par exemple des pays de la région concernée [et que] le Conseil de sécurité gardera à l'étude les arrangements relatifs aux consultations et échanges d'informations et d'opinions avec les pays qui fournissent ou sont susceptibles de fournir des contingents et qu'il est prêt à envisager de nouvelles mesures et de nouveaux mécanismes de manière à renforcer ces arrangements compte tenu de l'expérience acquise.

### **Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies et après**

2. Peu après les problèmes liés à la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL), la question des consultations entre les contributeurs de troupes et le

Conseil de sécurité a été examinée par le Groupe d'étude sur les opérations de paix des Nations Unies présidé par l'Ambassadeur Lakhdar Brahimi dans son rapport en date du 21 août 2000. Dans la section intitulée « Des mandats clairs, crédibles et réalistes », les auteurs du rapport lient les différences apparaissant entre l'engagement de fournir des contingents et la mise de troupes à la disposition des opérations de maintien de la paix à la nécessité d'assurer une meilleure coordination et une meilleure consultation entre les contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le Secrétariat. Ils s'expriment en ces termes :

« Il existe plusieurs moyens de pallier cette difficulté, notamment en améliorant, au stade de l'élaboration du mandat, la coordination et la consultation entre les États susceptibles de fournir des contingents et les membres du Conseil de sécurité. On pourrait utilement institutionnaliser la procédure par laquelle le Conseil de sécurité consulte les pays qui fournissent des contingents en créant un organe subsidiaire comme prévu à l'Article 29 de la Charte. Les États Membres qui fournissent des unités militaires constituées à telle ou telle opération devraient être systématiquement invités à assister aux séances d'information que le Secrétariat organise à l'intention du Conseil de sécurité sur des situations de crise susceptibles de mettre en danger la sécurité des personnels de la mission ou sur toute modification ou réinterprétation d'un mandat dans le sens du recours à la force. »

Les auteurs du rapport recommandent ce qui suit :

« ...les pays qui se sont engagés à fournir des unités militaires devraient être invités à assister aux séances d'information que le Secrétariat organise à l'intention du Conseil sur des questions touchant à la sécurité de leur personnel, en particulier lorsque le recours à la force est envisagé. »

3. Dans son rapport sur la mise en oeuvre du rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies en date du 20 octobre 2000, le Secrétaire général a appuyé en ces termes les vues du Groupe d'étude sur les consultations entre les contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le Secrétariat :

« Les pays qui fournissent des soldats ont un rôle important à jouer car ce sont leurs contingents qui seront appelés à s'acquitter de leurs tâches avec professionnalisme, conformément aux mandats définis pour les missions, aux règles d'engagement et au principe bien établi de l'unité de commandement.

Je partage donc pleinement les jugements exprimés par le Groupe d'étude quant à la nécessité de renforcer les consultations entre les pays qui fournissent des contingents et le Conseil de sécurité, y compris par le biais de procédures et de mécanismes nouveaux (A/55/305-S/2000/809, par. 61). De la sorte, on serait sûr que les pays fournisseurs sauraient parfaitement ce que l'on attend d'eux avant qu'ils ne déploient le personnel sur le terrain et lorsque la situation est très instable... »

4. La question des consultations entre les contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le Secrétariat a été examinée au cours du débat général que la Quatrième Commission a consacré du 8 au 10 novembre 2000, au cours de la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, à l'étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects. Décrivant la place

du Secrétariat dans cet ensemble, le Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, M. Jean-Marie Guehenno, s'est exprimé en ces termes :

S'il n'appartient pas au Secrétariat de se prononcer sur les mandats, il lui incombe en revanche d'informer pleinement le Conseil de sécurité et les contributeurs de troupes des répercussions de tel ou tel mandat, de déterminer en toute franchise si un mandat proposé est suffisamment clair et d'évaluer avec précision les ressources nécessaires à l'exécution du mandat ainsi qu'à la sûreté et à la sécurité de nos soldats de la paix.

Sur un plan plus large, un échange d'informations ouvert doit se poursuivre après les stades initiaux de l'élaboration du mandat. Il importe de renforcer le dialogue et les consultations entre le Secrétariat, le Conseil de sécurité et les fournisseurs de troupes et de policiers pendant toute la durée de la mission si l'on veut que toutes les parties intéressées prennent des décisions en connaissance de cause sur tous les aspects de telle ou telle opération.

C'est ce type de dialogue qui contribuera à entretenir la confiance requise pour que les États Membres soient disposés à fournir les ressources nécessaires et assumer les risques que comporte le déploiement des soldats de la paix, comme le Comité spécial l'a souligné dans son rapport.

Au Siège, en particulier, il nous faut expliquer aux contributeurs les risques que représente une opération et la manière dont nous comptons les aborder. J'entends me rendre disponible, ainsi que mes principaux collaborateurs, dont les conseillers militaires et de la police civile, pour tenir à cet effet des séances d'information encore plus fréquentes et détaillées. Nous pourrions ainsi non seulement faire connaître nos évaluations et projets, mais aussi faire état de nos préoccupations et attentes de façon à pouvoir y répondre comme il convient.

5. Au cours de ce même débat général de la Quatrième Commission, le Prince Zeid Ra'ad Zeid Al-Husseini, Représentant permanent de la Jordanie auprès de l'Organisation des Nations Unies, a fait la déclaration suivante au nom du Mouvement des pays non alignés :

Le Conseil de sécurité devrait également associer les contributeurs de troupes au processus de consultation, de manière institutionnelle et effective, et cela dès les premiers préparatifs des missions et jusqu'à la fin des opérations. À moins que les membres du Conseil, et en particulier les membres permanents et ceux qui possèdent manifestement les capacités requises, ne décident de fournir eux-mêmes les contingents dont ils ordonnent le déploiement et d'assumer l'intégralité de l'opération, notamment si l'opération en question est dangereuse, il importe d'instaurer un climat de confiance réciproque entre ceux qui décident et ceux qui exécutent. Ce genre de partenariat a manifestement fait défaut dans le cas de la MINUSIL et de nombreuses opérations antérieures. Le Mouvement des pays non alignés répète depuis un certain temps déjà que chaque fois que le recours à la force est envisagé, le Conseil de sécurité doit se conformer aux Articles 43 et 44 de la Charte des Nations Unies. Nous nous félicitons donc que le Secrétaire général adjoint ait tenu des propos à peu près similaires sur les consultations dans sa déclaration.

6. Intervenant dans ce même débat général de la Quatrième Commission, M. Kamallesh Sharma, Représentant permanent de l'Inde auprès de l'Organisation

des Nations Unies, a attribué le retrait des troupes des pays fournisseurs de contingents à l'absence de consultations entre ces pays et le Conseil de sécurité, déclarant en substance :

[...] Pour tout ce qui concerne la planification des tâches des missions de maintien de la paix et l'évolution des mandats, le Conseil de sécurité et le Secrétariat doivent se concerter étroitement avec les contributeurs de troupes et tenir compte de leurs conseils. La crise persistante qui affecte la MINUSIL illustre la nécessité de cette démarche. Les contributeurs seront de plus en plus réticents à exposer leurs troupes au danger si on leur demande d'accomplir des missions irréalistes et si les conseils que peut leur inspirer leur expérience du terrain ne sont pas sollicités ou sont refusés a priori.

Le système présente un autre défaut, qui n'a pas été abordé par le Groupe d'étude. C'est celui d'encourager le recours à la force, que le Conseil de sécurité ne peut décider qu'aux termes du Chapitre VII de la Charte. Il est en effet énoncé aux Articles 43 et 44, Chapitre VII, de la Charte que le Conseil de sécurité doit inviter le Membre qui fournit des forces armées à « participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre ». La Charte exige bien davantage que des consultations; les contributeurs de troupes doivent pouvoir « participer » aux décisions. Le Groupe d'étude recommande seulement que ces pays soient consultés plus attentivement, mais même sur ce point rien n'indique que le Conseil de sécurité souhaite aller au-delà de ses procédures actuelles, qui sont complètement inadéquates. Si les dispositions de la Charte ne sont pas appliquées, si les contributeurs n'ont pas voix au chapitre quant à l'évolution des mandats assignés par le Conseil, il y aura des crises à répétition chaque fois que, à bout de patience, ils se retireront d'opérations qui obligent leurs troupes à assumer des tâches qui ne peuvent ou ne devraient pas être exécutées.

7. À ce même débat général de la Quatrième Commission, M. Shamshad Ahmad, Représentant permanent du Pakistan auprès de l'Organisation des Nations Unies, a fait la déclaration suivante :

Toute opération de maintien de la paix a besoin pour réussir d'un effort de gestion et de coordination effective de la part de toutes les parties concernées. Les consultations entre les contributeurs de troupes, le Conseil de sécurité et le Secrétariat revêtent à cet égard une importance primordiale. Le système actuel n'est pas satisfaisant, comme nous l'avons tous constaté lors de la récente crise en Sierra Leone. Le rapport du Groupe Brahimi insiste également sur ce point. À cet égard, nous avons proposé la désignation, dès le début de chaque mission, d'un « noyau » de contributeurs chargé de mener des consultations actives avec le Conseil de sécurité et le Secrétariat pour tout ce qui concerne les questions opérationnelles. Ces consultations sont du reste inscrites dans la Charte des Nations Unies. Notre proposition ne vise pas à amoindrir le rôle dévolu par la Charte au Conseil de sécurité, mais à assurer une meilleure coordination entre le Conseil de sécurité et les contributeurs, d'une part, et le Secrétariat et les contributeurs, d'autre part. Il s'agit de faire en sorte qu'il existe une unité de vues entre le Conseil de sécurité, les contributeurs de troupes et le Secrétariat.

8. Le 13 novembre 2000, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1327 (2000), qui énonce, entre autres, les recommandations suivantes en matière de consultations avec les contributeurs de troupes :

« *Encourage* le Secrétaire général à entamer ses consultations avec les fournisseurs de contingents potentiels bien avant l'établissement d'opérations de maintien de la paix, et le prie de lui rendre compte de ses consultations pendant l'examen de nouveaux mandats;

*Souligne* qu'il faut améliorer le mécanisme de consultation entre les pays qui fournissent des contingents, le Secrétaire général et le Conseil de sécurité, afin de favoriser une vision commune de la situation sur le terrain, du mandat de la mission et de son exécution;

*Convient*, à cet égard, de renforcer considérablement le mécanisme existant de consultation en organisant des réunions privées avec les pays qui fournissent des contingents, y compris à la demande de ces derniers et sans préjudice du Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité, en particulier lorsque le Secrétaire général a identifié les pays qui pourraient fournir des contingents pour une nouvelle opération de maintien de la paix ou une opération en cours pendant la phase d'exécution de l'opération, lorsqu'il est envisagé de modifier ou de reconduire le mandat d'une opération de maintien de la paix ou d'y mettre fin ou lorsqu'une dégradation rapide de la situation sur le terrain menace la sûreté et la sécurité des éléments de maintien de la paix des Nations Unies. »

9. L'Assemblée générale des Nations Unies est allée dans le même sens le 8 décembre 2000 en adoptant la résolution 55/135 entérinant les propositions, recommandations et conclusions du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/C.4/55/6). La section intitulée « Des mandats clairs, crédibles et réalistes » contient notamment les recommandations suivantes à propos des consultations avec les contributeurs :

« Le Comité spécial souligne qu'il est nécessaire d'élaborer des mandats clairs, crédibles et réalisables et de renforcer de façon sensible le processus de consultation entre le Conseil de sécurité et les pays qui s'engagent à fournir des contingents, et de lui donner un caractère plus officiel, afin d'en améliorer l'efficacité, compte dûment tenu des dispositions pertinentes de la Charte. Ces consultations devraient se tenir en temps voulu, notamment à la demande des pays qui fournissent des contingents, en particulier lorsque le Secrétaire général a identifié les pays disposés à le faire pour une opération de maintien de la paix nouvelle ou en cours et que le Conseil de sécurité est en train d'élaborer le mandat de la mission. De telles consultations devraient aussi avoir lieu durant la phase d'exécution d'une opération de maintien de la paix et lorsqu'on envisage d'en modifier ou d'en proroger le mandat, ou encore d'y mettre un terme, ou lorsqu'une dégradation rapide de la situation sur le terrain menace la sécurité des soldats de la paix des Nations Unies. Ces réunions devraient, en règle générale, être annoncées dans le *Journal des Nations Unies*.

[...] Les pays qui se sont engagés à fournir des unités militaires et de police civile devraient être invités à assister aux séances d'information que le Secrétariat organise à l'intention du Conseil sur les modifications du mandat de la mission et la conception des opérations, en particulier lorsque le recours à la

force est envisagé. Lorsqu'il autorise le recours à la force, le Conseil devrait se conformer à toutes les dispositions pertinentes du Chapitre VII de la Charte.

Le Secrétariat devrait donner périodiquement aux pays qui ont fourni du personnel à une opération des informations détaillées sur les questions relatives à sa sécurité. Le Comité spécial souligne que des réunions d'information devraient être organisées en temps voulu, de façon professionnelle, être très complètes et, en règle générale, être assorties d'exposés écrits. »

---