



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1995/943
10 novembre 1995
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LES ARRANGEMENTS RELATIFS AUX FORCES EN ATTENTE POUR LE MAINTIEN DE LA PAIX

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport fait suite à la demande du Conseil de sécurité tendant à ce que je lui rende compte, au moins une fois par an, des progrès accomplis en vue de la mise en place, avec les États Membres, d'arrangements relatifs à des forces en attente qui pourraient éventuellement être mises à la disposition de l'Organisation pour des opérations de maintien de la paix (S/PRST/1994/22). Il passe en revue les faits nouveaux survenus depuis que j'ai présenté au Conseil mon dernier rapport sur la question le 30 juin 1994 (S/1994/777).

II. PRINCIPE DE BASE

2. Le but d'un arrangement relatif à des forces en attente est de permettre de se faire une idée précise des forces et autres moyens qu'un État Membre pourra tenir prêts, au cas où il accepterait de contribuer à une opération de maintien de la paix. Il est ainsi plus facile à l'Organisation d'identifier les ressources en personnel et en matériel militaires éventuellement disponibles pour des opérations en cours ou nouvelles, ainsi que de planifier leur déploiement et leur financement. De même, le gouvernement participant est de son côté mieux à même de planifier et budgétiser son éventuelle contribution à une opération de maintien de la paix, de former et de préparer son personnel à cette fin et, le cas échéant, de prendre les dispositions voulues pour fournir le matériel requis. Le système de forces en attente s'applique uniquement aux opérations de maintien de la paix et non aux activités d'imposition de la paix.

3. Le système de forces en attente repose sur le principe établi selon lequel les contributions aux opérations de maintien de la paix sont volontaires. Il s'ensuit qu'un arrangement en la matière n'implique pas une obligation automatique de la part de l'État Membre participant. On ne peut donc pas présumer que toutes les ressources seront effectivement mises à la disposition de l'Organisation lorsqu'elle le demandera. L'aspect essentiel du système est l'échange de renseignements détaillés, destinés à faciliter les activités de planification et de préparation, tant pour les États Membres participants que pour l'Organisation. Les renseignements communiqués au Secrétariat sont stockés dans une base de données et restent confidentiels.

4. Dans le cadre d'un arrangement relatif à des forces en attente, un État Membre identifie les moyens qu'il pourrait éventuellement mettre à la

disposition de l'Organisation pour des opérations de maintien de la paix. Ces moyens peuvent être des unités militaires, du personnel, civil ou militaire (par exemple des policiers ou des observateurs militaires), affecté individuellement à une mission, des services spécialisés, du matériel, et d'autres moyens divers. L'État Membre intéressé communique chaque année à l'Organisation des informations détaillées sur les forces en attente et leur état de préparation, ainsi que sur le matériel, en indiquant le délai nécessaire pour préparer leur déploiement. Ces informations doivent être confirmées par écrit.

5. Les ressources mises à disposition doivent rester dans le pays d'origine jusqu'à leur déploiement, la date de celui-ci étant d'ordinaire fixée lors de discussions entre le Secrétariat et l'État Membre intéressé. Le déploiement dure habituellement six mois pour les unités militaires et un an lorsqu'il s'agit de personnes affectées individuellement à une mission. Une unité militaire peut, à la fin de la période convenue, être relevée par une autre et regagner son pays d'origine, où elle reste en attente.

6. La responsabilité de la formation du personnel en attente incombe aux États Membres. Pour les aider dans ce domaine, le Secrétariat a mis au point des manuels de formation, couvrant les aspects généraux des opérations de maintien de la paix, et constitué des équipes des Nations Unies pour l'aide à la formation, dont les membres, fournis par les États Membres, ont l'expérience des opérations de maintien de la paix.

7. Pour faciliter le processus de planification et de préparation des opérations, le Secrétariat a défini des éléments standard ou "modules", à partir desquels divers types d'opérations peuvent être mises en place. Ces modules se décomposent en éléments de base plus réduits, ce qui permet une plus large participation des États Membres, à la mesure de leurs possibilités. Les éléments standard comprennent les unités de soutien du quartier général, les bataillons d'infanterie, la police civile, les unités de transmissions, les services aériens, le génie, le service de santé, les unités logistiques polyvalentes, les transports, l'entretien, le ravitaillement, le contrôle des mouvements, les vivres et la restauration. La plupart des unités se composent habituellement de personnel militaire, encore que ce ne soit pas une obligation.

8. Ces éléments standard sont énumérés dans des tableaux relatifs à l'organisation et au matériel des missions, qui ont été communiqués aux États Membres. Ces tableaux indiquent les tâches, l'organisation et la taille des différents types d'unités normalement déployées aux fins d'opérations de maintien de la paix, ainsi que le matériel nécessaire, y compris le nombre de véhicules. Publiés pour la première fois en 1994, ces tableaux ont également servi de référence pour revoir le système de remboursement du coût du matériel appartenant aux contingents, qui a fait l'objet de consultations approfondies entre le Secrétariat et les gouvernements fournissant des contingents. Les résultats de ces consultations seront, le moment venu, pris en compte dans les versions ultérieures desdits tableaux.

III. SITUATION ACTUELLE

9. Depuis que les arrangements relatifs aux forces en attente ont vu le jour, en 1993, les membres de l'équipe du Secrétariat qui en est chargée se sont rendus dans 57 pays. En outre, le Secrétariat est en rapport avec les

/...

gouvernements de 80 autres pays. Les discussions qui ont eu lieu jusqu'à présent ont été jugées utiles et ont permis à tous les participants de mieux comprendre le processus consistant à fournir des contingents et du matériel aux fins d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies.

10. Des progrès substantiels ont été réalisés durant l'année écoulée. Dans mon rapport précédent, je signalais que 21 États Membres avaient confirmé qu'ils étaient disposés à offrir des ressources en attente – représentant quelque 30 000 hommes –, auxquelles l'Organisation pourrait en principe faire appel. Au 31 octobre 1995, 47 États Membres avaient confirmé cet engagement, portant sur un total de 55 000 hommes. Il s'agit des États Membres suivants : Allemagne, Argentine, Australie, Bangladesh, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Canada, Danemark, Égypte, Espagne, États-Unis d'Amérique, Finlande, France, Ghana, Guatemala, Hongrie, Inde, Indonésie, Italie, Jordanie, Kenya, Malaisie, Myanmar, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République arabe syrienne, République de Corée, République tchèque, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Sénégal, Slovaquie, Soudan, Sri Lanka, Tchad, Turquie, Ukraine, Uruguay, Zambie et Zimbabwe. Sur ces 47 États membres, une trentaine ont donné des renseignements précis sur les moyens qu'ils pourraient mettre à la disposition de l'Organisation. Deux États Membres, la Jordanie et le Danemark, ont officialisé leurs arrangements relatifs à des forces en attente aux termes d'un mémorandum d'accord.

11. Les ressources offertes sont indiquées dans l'annexe au présent document. L'effectif total de 55 000 hommes comprend des éléments de toutes tailles, allant de bataillons d'infanterie jusqu'à des observateurs militaires mis individuellement à la disposition de l'Organisation, et les moyens proposés couvrent toute la gamme des éléments énumérés dans les tableaux relatifs à l'organisation et au matériel des missions. L'essentiel des ressources offertes consiste en personnel d'infanterie; l'Organisation a besoin de moyens supplémentaires pour doter ce personnel de l'appui logistique nécessaire, en particulier dans les domaines suivants : transmissions, unités logistiques polyvalentes, unités de transport, service de santé, génie, déminage et avions cargo. En outre, la plupart des contingents, qui seraient fournis entièrement équipés et avec l'appui logistique dont ils auraient besoin, proviennent du groupe des États d'Europe occidentale et autres États. Le Secrétariat poursuivra donc ses discussions afin d'élargir le plus possible la participation des États Membres et d'arriver à un dosage adéquat des contingents et des unités d'appui.

IV. INFORMATION ET PLANIFICATION

12. Le Secrétariat cherche actuellement à améliorer et à enrichir sa base de données à l'aide des renseignements détaillés que les gouvernements participants sont censés lui communiquer. Ces renseignements devraient lui permettre de connaître à l'avance et en détail les besoins des forces de maintien de la paix et ceux de chaque unité, de déterminer les dispositions à prendre pour les transports maritimes et aériens, et de combler d'éventuelles lacunes dans la composition ou l'équipement des unités. Il va sans dire qu'on accélérerait ainsi les opérations de planification et de déploiement. Par exemple, les renseignements fournis par les gouvernements se sont révélés fort utiles pour la

/...

planification de la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM III) et de la Mission des Nations Unies en Haïti.

13. Les renseignements détaillés qui seraient nécessaires concernent le délai de préparation de chaque unité, les préalables politiques et matériels éventuels, le point d'embarquement probable, l'encombrement (surface, volume, poids), le nombre de véhicules, le nombre de conteneurs, le matériel exceptionnel par son poids ou ses dimensions et les chargements dangereux (munitions par exemple), ainsi que des modalités précises de manutention. À ce jour, 15 gouvernements ont déjà communiqué ces données au Secrétariat.

14. Les renseignements demandés aideraient aussi à régler le problème que posent les unités qui ne disposent pas du matériel voulu. En principe, les unités doivent être entièrement équipées selon les directives données dans les tableaux relatifs à l'organisation et au matériel. Mais cela risque d'être impossible pour certains pays qui fournissent des contingents. Il est donc important de s'informer du type et de la situation du matériel au moment où sont conclus les arrangements. Le Secrétariat est ainsi en mesure de déceler les lacunes et d'y suppléer à l'avance. Je dois à ce propos rappeler une idée que j'ai déjà présentée (S/26450, par. 17, et S/1995/1, par. 45), à savoir qu'il faudrait établir des associations entre les gouvernements qui ont besoin de matériel et ceux qui sont disposés à en fournir. Les arrangements relatifs aux forces en attente sont un bon moyen d'instaurer ce genre de partenariat. Je dois ajouter que le Secrétariat est en relations avec des gouvernements africains et l'Organisation de l'unité africaine, ce qui va dans le sens des efforts par lesquels les États Membres cherchent actuellement à rendre plus efficace la préparation des opérations de maintien de la paix ou de prévention des conflits dans ce continent.

15. Enfin, les renseignements détaillés seraient utiles à la logistique. En principe, les soldats devraient arriver dans leur zone de mission avec assez de provisions pour 60 jours, intervalle pendant lequel l'ONU s'occupe de mettre en place les moyens logistiques nécessaires. En pratique, cet intervalle peut être beaucoup plus long et atteindre quatre mois. Il pourrait être efficacement pris en charge par la logistique militaire. Dans le cas d'UNAVEM III, une unité de soutien logistique fournie par le Royaume-Uni a assuré pendant trois mois le soutien logistique de troisième ligne en début de mission, ce qui a donné le temps de trouver des entreprises civiles capables d'assumer cette fonction. Des renseignements détaillés sur les capacités des unités de ce genre permettraient de mieux préparer les premières phases d'une opération.

V. DÉLAI DE PRÉPARATION

16. J'ai eu plusieurs fois l'occasion d'appeler l'attention sur le problème du délai, souvent long, qui s'écoule entre le moment où le Conseil de sécurité décide de lancer une opération et celui où les soldats et le matériel arrivent dans la zone de la mission. Sur ce point, le Conseil de sécurité s'est dit convaincu (S/PRST/1995/9) que la première chose à faire pour améliorer la capacité de déploiement rapide devait être de renforcer encore les arrangements existants relatifs aux forces en attente. De ce point de vue, l'un des facteurs décisifs est le délai de préparation, que l'on peut définir comme le temps qui s'écoule entre le moment où est présentée la demande de ressources et le moment où ces ressources sont prêtes à embarquer pour la zone de mission. Il comprend

/...

le temps dont les gouvernements ont besoin pour obtenir l'approbation des instances politiques nationales, procéder aux démarches administratives et terminer les préparatifs militaires.

17. À l'origine, les délais de préparation souhaitables étaient indiqués aux gouvernements : 7 jours pour les personnes mobilisées individuellement, 14 jours pour les éléments participant à la phase de réception et 30 jours pour les autres unités. Mais, selon les réponses reçues à ce jour, peu de gouvernements sont en mesure de respecter ces délais. On a par exemple constaté des différences considérables de promptitude entre diverses catégories de personnel, entre par exemple les armées professionnelles permanentes, les réservistes mobilisés et les conscrits appelés sous les drapeaux, cette dernière catégorie étant celle qui exige la préparation la plus longue.

18. Le Secrétariat a donc commencé à enregistrer les délais de préparation selon la capacité de réaction annoncée par chaque État Membre. Les délais indiqués pour les moyens en attente confirmés varient de sept jours à plus de 90, beaucoup de gouvernements ayant besoin de plus de 60 jours pour préparer un déploiement. Sachant cela, le Secrétariat devrait en principe être en mesure de faire appel à tous les pays pouvant fournir des contingents, puisqu'il pourrait prévoir ne recourir aux unités les moins rapides que pour les étapes plus tardives de l'opération.

19. Un autre paramètre important de la rapidité d'intervention est le temps qu'il faut prévoir pour déployer les ressources sur le terrain une fois qu'elles sont prêtes. Ce temps est fonction des disponibilités en moyens de transport aérien ou maritime, mais aussi de considérations politiques. Le délai de déploiement pourrait être considérablement raccourci si les États Membres qui en ont les moyens mettaient à la disposition de l'opération des moyens de transport par air et par mer.

VI. CONCLUSIONS

20. Le système des forces en attente s'est révélé extrêmement utile en ce qu'il a facilité la planification. Les renseignements fournis ont simplifié la recherche des pays susceptibles de fournir des contingents et la préparation du déploiement des soldats et du matériel. L'élaboration de normes – reprises dans les tableaux relatifs à l'organisation et au matériel – a aidé à imposer une certaine harmonisation.

21. S'il est certain que les bonnes volontés ne manquent pas quand il s'agit de fournir du matériel et du personnel pour les opérations de maintien de la paix, l'ONU est actuellement loin d'avoir une capacité de réaction rapide. Je me félicite à ce propos des initiatives prises récemment à ce sujet par les États Membres, soit individuellement soit ensemble. Le Secrétariat, de son côté, restera en relations avec les gouvernements afin d'élargir la base géographique des ressources dont il peut disposer et de réunir les renseignements dont il a besoin pour faciliter et accélérer l'organisation, la planification et le déploiement des opérations de maintien de la paix.

