



Conseil de sécurité

Distr.
GÉNÉRALE

S/1994/300
16 mars 1994
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL PRÉSENTÉ EN APPLICATION DE LA RÉOLUTION 871 (1993)*

I. INTRODUCTION

1. Au paragraphe 11 de sa résolution 871 (1993), le Conseil de sécurité a décidé de proroger le mandat de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) pour une période supplémentaire prenant fin le 31 mars 1994. Dans la lettre qu'il a adressée au Président du Conseil de sécurité le 28 janvier 1994 (S/1994/94), le Secrétaire général a fait part au Conseil de son intention de procéder à un examen approfondi du rôle et du fonctionnement de la Force avant que le Conseil n'examine le renouvellement de son mandat. Le présent rapport est le fruit de cet examen, qui a été effectué par de hauts fonctionnaires du Siège en coopération avec le Représentant spécial du Secrétaire général, M. Yasushi Akashi, le Coprésident du Comité directeur de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, M. Thorvald Stoltenberg, le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Mme Sadako Ogata, et leurs principaux collaborateurs civils et militaires dans la zone de la mission au cours de la deuxième moitié du mois de février. Le rapport tient compte également des faits nouveaux qui se sont produits ces dernières semaines, et qui ont modifié l'environnement dans lequel fonctionne la FORPRONU.

II. STRUCTURE DE LA FORPRONU

2. La FORPRONU est dirigée par mon Représentant spécial, M. Yasushi Akashi, et comprend plusieurs composantes : militaire, affaires civiles (dont une force de police civile), information et administration. Son quartier général se trouve à Zagreb (Croatie). Au 15 mars 1994, l'effectif militaire placé sous les ordres du commandant de la Force, le général français Jean Cot, était de 30 655 personnes, dont 580 observateurs militaires des Nations Unies originaires

* Il pourrait être utile de donner au lecteur de brèves explications au sujet de la terminologie employée dans le présent rapport pour décrire les trois principaux groupes auxquels la FORPRONU a eu à faire dans sa zone d'opération. Les termes "Serbe" et "Serbe de Bosnie" désignent des membres de ce groupe ethnique en Croatie et en Bosnie-Herzégovine, respectivement. Le terme "Croate" s'applique à des citoyens ou des institutions de la République de Croatie; l'expression "Croate de Bosnie" aux membres de ce groupe ethnique. "Bosniaque" est le terme que le Gouvernement de Bosnie-Herzégovine préfère pour désigner des citoyens qui reconnaissent son autorité, quelle que soit leur origine ethnique.

de 34 pays. La Force compte également 679 policiers civils, 1 075 civils recrutés sur le plan international (dont 711 agents contractuels qui ne sont pas des fonctionnaires internationaux) et 1 574 agents locaux. On trouvera à l'annexe I une ventilation détaillée des effectifs et de la composition de la Force.

3. À la suite de l'adoption de la résolution 871 (1993) du Conseil de sécurité, la structure militaire de la FORPRONU a été réorganisée et trois commandements subordonnés ont été établis à l'intérieur de la FORPRONU – FORPRONU (Croatie) sous le commandement du général de division A. Tayyeb (Jordanie), dont le quartier général se trouve à Zagreb; FORPRONU (Bosnie-Herzégovine), sous le commandement du général de corps d'armée Michael Rose (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), dont le quartier général se trouve à Kiseljak; et FORPRONU (ex-République yougoslave de Macédoine) sous le commandement du général de brigade Tryggve Tellefsen (Norvège), dont le quartier général se trouve à Skopje. Les trois commandants sont sous les ordres du commandant de la Force qui, avec les éléments civil, logistique et administratif, agit sous la direction générale du Représentant spécial du Secrétaire général.

III. ANALYSE DU MANDAT

A. Croatie

Établissement de la FORPRONU : Zones protégées par les Nations Unies et "zones roses"

4. La FORPRONU a été établie par le Conseil de sécurité dans sa résolution 743 (1992) du 21 février 1992 pour une période initiale de 12 mois. L'opération de maintien de la paix a été conçue comme "une opération provisoire menée pour créer les conditions de paix et de sécurité qu'exige la négociation d'un règlement d'ensemble de la crise yougoslave [qui] ne préjugerait en rien l'issue de cette négociation" (S/23280, annexe III). La FORPRONU a été déployée dans trois zones protégées (ZPNU) à l'intérieur de la Croatie, divisée en quatre secteurs. Il s'agissait de zones de conflit récent où les Serbes constituaient la majorité ou une importante minorité de la population. Le concept de l'opération était fondé sur deux hypothèses : d'une part, les forces de l'Armée nationale yougoslave (JNA) seraient retirées de l'ensemble de la Croatie et les ZPNU seraient démilitarisées; d'autre part, les autorités locales et les forces de police locale existantes continueraient à fonctionner, à titre intérimaire, sous la supervision de l'ONU, en attendant la mise au point d'une solution politique d'ensemble à la crise.

5. La FORPRONU était spécifiquement chargée des tâches ci-après :

a) Vérifier le retrait de toutes les forces de l'Armée nationale yougoslave (JNA) et forces irrégulières de la Croatie, mis à part celles qui seraient dissoutes et démobilisées;

/...

b) Veiller à ce que les ZPNU soient démilitarisées, toutes les forces armées qui s'y trouvaient étant soit retirées, soit dissoutes, et veiller à ce que toutes les personnes y résidant puissent vivre sans avoir à craindre d'attaque armée;

c) Superviser le fonctionnement des forces de police locale pour veiller à ce qu'elles s'acquittent de leurs tâches sans discrimination et en respectant pleinement les droits de l'homme des résidents des ZPNU;

d) Faciliter le retour dans leurs foyers à l'intérieur des ZPNU, dans des conditions de sécurité et de sûreté, des personnes déplacées

6. Si les décisions ultérieures du Conseil de sécurité ont pu modifier le contexte politique dans lequel s'inscrivait ce mandat, elles n'en ont pas modifié le contenu fondamental proprement dit. Le personnel militaire et civil de la FORPRONU a dans l'ensemble réussi à maintenir la paix et a aidé à faciliter la poursuite des négociations politiques sous différents auspices. Mais le cessez-le-feu intérimaire n'est pas un règlement politique, et le Gouvernement croate comme les dirigeants serbes de Knin tiennent la FORPRONU responsable de ne pas appliquer son mandat en tenant compte de la conception très différente qu'ils en ont.

7. Le mandat de la FORPRONU en Croatie a été élargi pour la première fois dans la résolution 762 (1992) du 30 juin 1992, qui chargeait la Force de superviser le rétablissement progressif de l'autorité du Gouvernement croate dans les zones contrôlées par les forces serbes et peuplées en majeure partie de Serbes (dites "zones roses"). Ces zones étaient des zones adjacentes aux ZPNU mais situées en dehors des limites des ZPNU et placées sous contrôle serbe. Les tâches supplémentaires confiées à la FORPRONU étaient les suivantes :

a) Vérifier le retrait immédiat de l'armée croate, des unités de défense territoriale serbes et de toutes les unités irrégulières des "zones roses";

b) Superviser le rétablissement de l'autorité de la police croate et la remise en place de la police locale, suivant la structure démographique qui existait dans les zones avant le conflit et surveiller le maintien de l'ordre par les forces de police existantes, eu égard en particulier au bien-être des minorités;

c) Garder le matériel lourd des forces de la JNA;

d) Se déployer le long de la ligne d'affrontement et à l'intérieur des "zones roses";

e) Créer sous sa présidence une commission mixte chargée de superviser et de surveiller le processus de rétablissement de l'autorité du Gouvernement croate dans les "zones roses".

8. Le Secrétaire général a rendu compte en détail au Conseil de l'application des tâches précitées (voir, en particulier, les documents S/25777 du 15 mai 1993 et S/26470 du 20 septembre 1993). Le seul grand succès remporté en ce qui concerne le mandat fondamental de la FORPRONU en Croatie a été le retrait des

/...

forces de la JNA du territoire croate. En l'absence d'un règlement politique global, cependant, les deux parties ont cherché à utiliser la FORPRONU pour atteindre leurs propres objectifs politiques. La partie serbe a profité de la présence de la FORPRONU pour maintenir le statu quo, sous la protection de la FORPRONU, tout en établissant un "État" dénommé "République serbe de Krajina" dans la zone relevant de la FORPRONU. Le Gouvernement croate, de son côté, a insisté pour que ces zones soient réintégrées à la Croatie, à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, et a exigé que les réfugiés et les personnes déplacées soient ramenés dans leurs foyers dans les ZPNU. À quatre reprises, il a lancé des offensives militaires pour réaliser ces objectifs, ce qui a encore intensifié l'hostilité des Serbes. Compte tenu de ces actes, qui viennent s'ajouter à l'absence de coopération de la part des autorités serbes locales, qui exercent encore un contrôle militaire effectif sur la plus grande partie des zones qu'elles ont occupées durant la guerre de 1991, le mandat de la FORPRONU en Croatie est devenu pratiquement inapplicable.

9. Le succès initialement remporté par la FORPRONU lorsqu'elle avait placé les armes lourdes des unités de défense territoriale serbes dans des dépôts dotés d'un système "à double clef" a été suivi d'un revers après l'offensive lancée le 22 janvier 1993 par l'armée croate dans le secteur Sud et les "zones roses" adjacentes. La FORPRONU s'étant avérée incapable de protéger la population serbe locale contre une telle attaque, les forces de défense territoriale serbes ont forcé un certain nombre de dépôts et y ont repris leurs armes, notamment les armes lourdes, sous prétexte de se protéger. La destruction par les Croates de trois villages serbes dans la poche de Medake le 9 septembre 1993 a eu pour effet, malgré les mesures énergiques prises par la FORPRONU pour obtenir le retrait des forces croates, d'accroître encore davantage la méfiance des Serbes vis-à-vis de la FORPRONU, et les a incités à réaffirmer leur refus de déposer les armes. Ce refus de déposer les armes comme stipulé dans le plan de maintien de la paix des Nations Unies a empêché la FORPRONU de mettre en oeuvre d'autres éléments essentiels du plan, et en particulier de faciliter le retour des réfugiés et des personnes déplacées à leurs lieux d'origine dans des conditions de sécurité.

10. Ceci a conduit à une impasse et la FORPRONU s'est trouvée dans la position peu enviable consistant en fait à devoir administrer une situation sans issue dans les ZPNU, en subissant les critiques des deux parties. Le mécontentement de ces dernières résulte toutefois du changement qui s'est produit dans le contexte politique du mandat initial de la FORPRONU. On se souviendra que le déploiement de la Force n'était pas conçu comme une fin en soi, mais comme une mesure intérimaire destinée à maintenir la paix pendant que les négociations politiques se poursuivaient en vue de parvenir à une solution globale de la crise yougoslave. Cependant, au paragraphe 5 de sa résolution 815 (1993) du 30 mars 1993, le Conseil de sécurité "soutient les efforts des Coprésidents du Comité de direction de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie visant à déterminer le statut futur des territoires recouvrant les zones protégées par les Nations Unies (ZPNU), qui sont des parties intégrantes du territoire de la République de Croatie". À la suite de l'adoption de la résolution 815 (1993) qui, de l'avis des Serbes, préjuge de l'issue des négociations politiques, la résistance des autorités serbes locales à tout dialogue s'est intensifiée.

/...

11. Dans le même temps, le Gouvernement croate a pris de plus en plus de mesures pour souligner son intention de réintégrer les ZPNU et les "zones roses" de la Croatie, par exemple en ouvrant le pont de Maslenica et en faisant des tentatives pour ouvrir l'aéroport de Zemunik, mesures qui n'ont fait qu'accroître l'hostilité des dirigeants serbes dans les ZPNU. Ces installations présentent une importance évidente pour la relance de l'économie de la zone dalmate et le rétablissement du tourisme dont dépendait sa prospérité. Toutefois, l'adoption de mesures unilatérales en vue de rouvrir ces installations porte en soi un risque élevé de représailles de la part des Serbes et de reprise des conflits. À cet égard, la Commission mixte créée par la résolution 762 (1992) pour superviser le rétablissement de l'autorité croate dans les "zones roses" n'a pas pu s'acquitter de ses tâches du fait que les Serbes maintiennent que, comme la majorité de la population dans les zones considérées est Serbe, il faut qu'un règlement politique intervienne d'abord entre eux et le Gouvernement croate. L'absence de coopération de la part des Serbes a par conséquent dans une large mesure empêché la Commission mixte de fonctionner.

12. Des négociations bilatérales récentes entre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) et la Croatie (Déclaration conjointe du 19 janvier 1994) et entre la Croatie et la Bosnie-Herzégovine (Accord-cadre de Washington (voir S/1994/255, appendice I), et négociations de Vienne de mars 1994) ont fait progresser certaines parties de l'ex-Yougoslavie sur la voie d'accords politiques. Les faits nouveaux sur le plan diplomatique modifient de nouveau le cadre politique de la FORPRONU en Croatie, mais ont pour conséquence immédiate d'accroître l'insécurité éprouvée par la population serbe dans les ZPNU. De surcroît, au cours des semaines précédant la date fixée pour la fin du mandat de la Force, l'activité militaire des forces croates et des forces serbes le long de parties de la ligne d'affrontement qui étaient relativement calmes auparavant s'est intensifiée. Il convient de souligner que la Force ne peut s'acquitter de son mandat en Croatie que si le Gouvernement croate et les Serbes y consentent et lui accordent un minimum de coopération. Pour l'instant, ces conditions ne sont pas remplies et, tant que l'environnement politique ne changera pas, la Force ne pourra pas faire grand-chose. Une mesure que le Conseil de sécurité pourrait prendre consisterait à accroître la protection assurée à la FORPRONU dans les ZPNU, compte tenu du petit nombre de troupes disponibles, en l'autorisant à recourir à la force aérienne en Croatie, comme le Secrétaire général l'a demandé le 19 septembre 1993 (S/26468). Une autre mesure consisterait à engager les deux parties à relancer le processus de la Commission mixte en ce qui concerne les liens de communication et les questions économiques, sans préjuger de leurs positions politiques actuellement inconciliables.

Immigration et douanes

13. Afin d'établir des conditions stables dans les ZPNU, le Secrétaire général a recommandé, et le Conseil de sécurité a approuvé dans sa résolution 769 (1992) du 7 août 1992, un nouvel élargissement du mandat de la FORPRONU, afin de charger cette dernière :

- a) De contrôler l'entrée des civils dans les ZPNU;

/...

b) D'exercer des fonctions en matière d'immigration et de douanes aux frontières internationales de zones en Croatie où les limites des ZPNU coïncident avec les frontières internationales.

14. La FORPRONU n'a pas été en mesure de s'acquitter du mandat qui lui a été confié aux termes de la résolution 769 (1992), parce que les autorités serbes locales n'ont pas autorisé la mise en place de postes de contrôle aux limites des ZPNU. Les Serbes ont maintenu qu'en tant qu'"État souverain", ils ont le droit de s'acquitter eux-mêmes de ces fonctions. Ils ont élevé des objections en particulier contre les dispositions du paragraphe 12 de la résolution 820 (1993) du Conseil de sécurité, qui institue des sanctions de fait contre les ZPNU en assujettissant l'importation, l'exportation et le transit de marchandises à destination ou au travers des ZPNU à l'autorisation explicite du Gouvernement croate. L'économie des ZPNU a été dévastée à la fois par les effets de la guerre et par les restrictions imposées au commerce. Cette situation a contribué à renforcer l'intransigeance des Serbes au sujet de la question du contrôle des frontières qui, de l'avis des autorités serbes locales, semble avoir pour but de les subjuguier par des pressions économiques.

Péninsule de Prevlaka et barrage de Peruca

15. À la suite d'un accord sur la péninsule de Prevlaka qui demandait le retrait complet de l'armée de Yougoslavie de Croatie et la démilitarisation de la péninsule, le mandat de la FORPRONU a été élargi par la résolution 779 (1992) du 6 octobre 1992, de manière à inclure :

- a) Le contrôle du barrage de Peruca;
- b) La supervision du retrait de la JNA de Croatie;

c) La supervision de la démilitarisation de la péninsule de Prevlaka et du retrait des armes lourdes des zones voisines de Croatie et du Monténégro. Le retrait de la JNA et la démilitarisation de la péninsule de Prevlaka ont été des succès majeurs pour la FORPRONU. Celle-ci n'a cependant pas pu s'acquitter de l'élément de son mandat concernant le contrôle du barrage de Peruca en raison de la destruction partielle du barrage, suivie par sa capture par l'armée croate au cours de l'offensive du 22 janvier 1993. La Force s'est acquittée de manière satisfaisante des deux autres éléments de son mandat.

B. Bosnie-Herzégovine

Aéroport de Sarajevo

16. Comme suite au mandat initial de la FORPRONU formulé dans la résolution 743 (1992), le siège de la Force a été établi à Sarajevo, qui était à l'époque considérée comme une localité neutre, à l'écart de la guerre en Croatie. On espérait aussi que la présence de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine favoriserait un apaisement des tensions qui s'avivaient dans le pays. La résolution 743 (1992) prévoyait que des observateurs militaires des Nations Unies patrouilleraient dans certaines zones circonscrites de Bosnie-Herzégovine,

mais cela ne devait avoir lieu qu'après la démilitarisation des ZPNU, qui ne s'est pas produite. Jusqu'en juin 1992, la Force n'avait pas d'autre mandat en Bosnie-Herzégovine.

17. Après l'éclatement des hostilités en Bosnie-Herzégovine, qui a empêché la Force de s'acquitter de ses responsabilités en Croatie à partir de Sarajevo, le quartier général de la Force a été transféré d'abord à Belgrade, puis à Zagreb. Du personnel de la FORPRONU est cependant resté à Sarajevo pour faciliter les négociations entre les factions belligérantes sur divers points, notamment des arrangements en vue d'un cessez-le-feu global. Les Serbes ayant accepté, aux termes d'un accord parrainé par la FORPRONU, de remettre à celle-ci l'aéroport de Sarajevo afin qu'il puisse être utilisé par l'ONU et à des fins humanitaires, la FORPRONU s'est vu confier par la résolution 757 (1992) du 30 mai 1992 le mandat de créer "les conditions nécessaires à la distribution sans obstacle de fournitures humanitaires à Sarajevo et à d'autres localités de Bosnie-Herzégovine, y compris l'établissement d'une zone de sécurité qui engloberait Sarajevo et son aéroport".

18. En vertu de ce mandat, la FORPRONU avait pour tâches :

- a) D'assurer immédiatement la sécurité de l'aéroport et de ses installations;
- b) De superviser le fonctionnement de l'aéroport et d'en contrôler les installations et l'organisation, y compris le personnel civil local;
- c) De faciliter le déchargement des cargaisons humanitaires et de garantir la libre circulation des convois et du personnel humanitaires en établissant des couloirs de sécurité entre l'aéroport et la ville;
- d) Enfin, de vérifier le repli des systèmes d'armes antiaériens à une distance telle que l'aéroport et ses approches soient hors de leur portée et de contrôler la concentration de pièces d'artillerie, mortiers et systèmes de missiles sol-sol dans certaines zones à déterminer d'un commun accord.

19. Ce mandat a été efficacement appliqué et continue de l'être, si ce n'est que les objectifs décrits au paragraphe 18 d) n'ont été pleinement atteints qu'en février 1994. Auparavant, un avion avait été abattu en août 1992 alors qu'il s'approchait de l'aéroport de Sarajevo et plusieurs autres avaient été légèrement endommagés par des tirs d'armes légères. Néanmoins, depuis que l'aéroport a été ouvert sous contrôle de la FORPRONU le 3 juillet 1992, plus de 8 200 atterrissages ont eu lieu à Sarajevo, ce qui a permis d'acheminer environ 95 000 tonnes de secours humanitaires. Bien qu'il ait dû être provisoirement fermé à plusieurs reprises pour des raisons de sécurité, l'aéroport est resté la plupart du temps ouvert et est un point de passage vital pour la ville.

Protection des convois humanitaires

20. Devant la dégradation de la situation humanitaire à Sarajevo et dans d'autres localités de Bosnie-Herzégovine, le Conseil a décidé, dans sa résolution 776 (1992) du 14 septembre 1992, d'ajouter au mandat de la FORPRONU les tâches suivantes :

/...

a) Appuyer l'action menée par le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) pour acheminer des secours humanitaires dans toute la Bosnie-Herzégovine, notamment en protégeant les convois lorsqu'on lui en fait la demande;

b) Assurer la protection d'autres organisations humanitaires avec l'agrément du HCR;

c) Protéger les installations de l'ONU, y compris les centres d'entreposage du HCR, si on le lui demande;

d) Assurer la protection des convois de prisonniers libérés sur la demande du Comité international de la Croix-Rouge (CICR), à condition que le commandant de la Force détermine qu'il est possible d'accéder à cette demande.

21. Pendant une bonne partie de cette période, c'est à ces tâches qu'a consacré le principal de son temps et de ses ressources le Commandement de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine. Les problèmes qui gênaient la fourniture d'une aide humanitaire – décrits dans le document S/26470 du 20 septembre 1993 – se sont aggravés. Les convois ont été suspendus en Bosnie-Herzégovine pendant quatre semaines à partir du 25 octobre 1993, à la suite d'une attaque mortelle dirigée contre un convoi du HCR. Les 18 et 29 novembre 1993, les trois parties ont signé des déclarations communes garantissant notamment la sécurité et la liberté de circulation et d'accès du personnel et de l'aide humanitaires. Si l'on a pu par la suite constater une certaine amélioration dans l'acheminement des articles non alimentaires, les véhicules et le personnel ont continué d'être délibérément pris pour cible, ce qui a nécessité un renforcement de la protection assurée par la FORPRONU. L'accès à certaines zones est resté extrêmement limité à cause des barrages (par exemple à Gorazde et dans l'enclave de Maglaj/Tesanj) et de l'intensité du conflit (par exemple dans le secteur Est de Mostar). Les Croates de Bosnie ont continué de refuser d'autoriser le passage d'équipements collectifs, pièces détachées et fournitures d'une importance vitale dans les zones sous leur contrôle. Enfin, la distribution secondaire et tertiaire de marchandises stockées dans les entrepôts du HCR à leurs destinataires, notamment en Bosnie-Herzégovine centrale, a été fortement réduite du fait que les véhicules et chauffeurs locaux ne pouvaient traverser les lignes d'affrontement. Cependant, grâce aux secours humanitaires, à la résistance de la population et à la clémence relative de ce deuxième hiver, il n'y a pas eu jusqu'à présent de malnutrition généralisée et l'on a pu éviter que la disparition des services essentiels n'ait des conséquences extrêmes. Le rôle joué par la FORPRONU a été déterminant à cet égard.

22. Les derniers événements à Sarajevo, et le cessez-le-feu entre Bosniaques et Croates, ont permis à la communauté internationale d'inverser la tendance et de se remettre à acheminer efficacement les secours dans des conditions de sécurité et conformément aux principes humanitaires. Plus important encore, ces événements ont aussi offert la possibilité de créer des conditions permettant de réduire les besoins en aide humanitaire et ouvrant la voie à une assistance au relèvement. On espère ainsi voir diminuer le besoin de protection des opérations humanitaires par la FORPRONU, mais il reste que celle-ci devra augmenter ses effectifs pour s'atteler à d'autres tâches relatives aux cessez-le-feu, aux désengagements et au contrôle des armes lourdes.

/...

"Zone d'exclusion aérienne"

23. Le 9 octobre 1992, dans sa résolution 781 (1992), le Conseil de sécurité a édicté une interdiction de tous les vols militaires dans l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine et donné mandat à la FORPRONU de contrôler le respect de cette interdiction par la mise en place d'observateurs militaires sur les aérodromes du territoire de l'ex-Yougoslavie (dont cinq en Serbie et un au Monténégro). En application de la résolution 781 (1992), la FORPRONU devait s'assurer, à travers un mécanisme approprié d'autorisation et d'inspection, que l'objectif des vols à destination de la Bosnie-Herzégovine ou en provenance de ce pays était conforme aux résolutions du Conseil de sécurité. L'interdiction de tous les vols militaires au-dessus de la Bosnie-Herzégovine a ensuite été élargie dans la résolution 816 (1993) du 31 mars 1993 pour s'appliquer à tous les avions et hélicoptères autres que ceux utilisés par la FORPRONU ou dans d'autres opérations d'appui de l'ONU, notamment les vols humanitaires et les vols sanitaires ou d'évacuation de blessés des parties belligérantes. Dans la résolution 816 (1993), les États Membres ont été autorisés à prendre "sous l'autorité du Conseil de sécurité et moyennant une étroite coordination avec le Secrétaire général et la FORPRONU, toutes mesures nécessaires" pour veiller au respect de ces dispositions. Depuis le 12 avril 1993, sur la demande du Secrétaire général, l'aviation de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) sillonne l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine pour garantir l'application de cette résolution. L'appui de l'OTAN s'est révélé crucial pour la FORPRONU dans cette région, comme dans d'autres mentionnées dans le présent rapport.

24. D'octobre 1992 à mars 1993, il y a eu environ 540 violations de l'interdiction des vols militaires promulguée dans la résolution 781 (1992). Depuis l'adoption de la résolution 816 (1993) le 31 mars 1993, il est clair que les procédures convenues avec l'OTAN et exécutées au titre de l'opération "Deny Flight" se sont soldées par un succès presque complet pour ce qui est d'interdire les vols d'appareils de combat en Bosnie-Herzégovine. Il n'y a eu que deux exceptions confirmées. La première s'est produite en juillet 1993 : l'appareil en cause n'a pas été intercepté parce qu'il a obéi à la sommation qui lui avait été faite d'atterrir immédiatement. Dans le deuxième cas, quatre appareils militaires ont été abattus, le 28 février 1994. Ces procédures n'ont cependant pas empêché de nombreuses violations de la "zone d'exclusion aérienne" par des appareils civils (1 005 au 14 mars 1994); dans leur écrasante majorité, il s'agissait d'hélicoptères transportant des individus - "camions volants" de faible importance militaire. Bien que ces appareils soient systématiquement interceptés et sommés d'atterrir, la nature et les circonstances particulières de ces vols n'ont jusqu'à présent pas justifié de les abattre.

Contrôle des frontières

25. Dans le but de faciliter l'application des diverses résolutions du Conseil de sécurité relatives à l'embargo sur les armes à destination de toutes les républiques qui formaient l'ancienne République fédérative socialiste de Yougoslavie, des sanctions imposées contre la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) et de l'appel à la non-ingérence de forces extérieures dans le conflit bosniaque, le Conseil de sécurité a décidé que des observateurs internationaux seraient déployés le long des frontières de la Bosnie-Herzégovine. Le Secrétaire général a été prié d'examiner cette tâche

/...

dans la résolution 787 (1992) du 16 novembre 1992, demande réitérée dans la résolution 838 (1993) du 10 juin 1993.

26. Dans ses recommandations relatives à la possibilité d'exécuter cette tâche, le Secrétaire général a informé le Conseil qu'afin de garantir la crédibilité de la FORPRONU et mener à bien ce type d'opération, il faudrait 10 000 hommes supplémentaires, dotés du matériel nécessaire (de transmissions, notamment) pour procéder à une observation 24 heures sur 24 et à des fouilles aux 123 points de passage des frontières entre la Bosnie-Herzégovine et les pays voisins. Les États Membres n'ayant jusqu'à présent fourni au Secrétaire général ni les ressources en personnel ni le matériel nécessaires pour cette tâche, le mandat de la FORPRONU concernant le contrôle des frontières est jusqu'ici resté lettre morte.

27. Compte tenu de l'augmentation récente des ingérences extérieures dans le conflit bosniaque, notamment de celle de l'armée croate en Bosnie-Herzégovine méridionale et centrale, on envisage de nouveau sérieusement d'appliquer le mandat de la FORPRONU concernant le contrôle des frontières. Le Ministre croate des affaires étrangères, M. M. Granic, a demandé expressément à la FORPRONU de se charger de cette tâche dans une lettre datée du 16 février 1994, adressée au Secrétaire général (S/1994/177). Si le Secrétaire général reste favorable à ce que la FORPRONU assume cette responsabilité, le principal problème demeure que les États Membres ne fournissent pas les ressources humaines et matérielles sans lesquelles le mandat confié ne peut être rempli. Le seul déploiement concevable de la FORPRONU ne pourrait s'étendre au-delà des routes principales traversant Tomislavgrad et Metkovic, ce qui ne permettrait pas d'atteindre l'objectif fixé.

Zones de sécurité

28. Après la visite de la Mission du Conseil de sécurité en Bosnie-Herzégovine, en avril 1993, et devant l'inquiétude de plus en plus vive suscitée par les problèmes critiques de sécurité et d'ordre humanitaire que connaissaient plusieurs villes subissant les attaques incessantes des forces serbes de Bosnie, le Conseil de sécurité, par sa résolution 824 (1993) du 6 mai 1993, a déclaré zones de sécurité les villes ci-après ainsi que leurs environs : Sarajevo, Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac et Srebrenica. En vertu de cette résolution, les observateurs militaires de la FORPRONU avaient pour mandat :

a) De contrôler le retrait de ces villes de toutes les unités militaires ou paramilitaires des Serbes de Bosnie à une distance à laquelle elles cesseraient de constituer une menace; et

b) De suivre la situation humanitaire dans les zones de sécurité.

29. Afin d'assurer le respect intégral des zones de sécurité énumérées dans la résolution 824 (1993), le mandat de la FORPRONU a été encore étendu par la résolution 836 (1993) du 3 juin 1993 afin de lui permettre :

a) De dissuader les attaques contre les zones de sécurité;

b) De contrôler le cessez-le-feu dans les zones de sécurité;

/...

- c) De favoriser le retrait des zones de sécurité des unités militaires ou paramilitaires ne relevant pas du Gouvernement bosniaque;
- d) D'occuper quelques points essentiels sur le terrain;
- e) De participer aux opérations d'assistance humanitaire à la population des zones de sécurité.

30. La formule des zones de sécurité a donné des résultats divers. La présence de forces de la FORPRONU a effectivement dissuadé des attaques importantes contre ces villes, réduit l'intensité du conflit, diminué le nombre de victimes et amélioré les conditions humanitaires de base à Srebrenica et Zepa. Des forces supplémentaires ont par ailleurs été déployées à Tuzla. Malgré des harcèlements fréquents, l'aide humanitaire a en outre été fournie. Toutefois, les conditions de vie dans les zones de sécurité demeurent effroyables : ces zones ne sont viables ni socialement ni économiquement et connaissent des taux de chômage élevés; elles sont surpeuplées et la criminalité y sévit, de même que la tension liée à l'incertitude quant à l'avenir. L'armée du Gouvernement de Bosnie-Herzégovine a utilisé les zones de sécurité comme lieu de repos pour ses troupes, ainsi que pour les entraîner et les équiper et pour diriger des tirs contre les positions des Serbes, provoquant des représailles de la part de ceux-ci. Si la formule doit être maintenue, l'expression "zone de sécurité" doit être redéfinie, ainsi qu'il est suggéré dans le rapport du Secrétaire général du 11 mars 1991 (S/1994/291), dans lequel est examinée la possibilité d'étendre la formule à trois autres villes identifiées par le Conseil de sécurité. Cette redéfinition exigerait la démilitarisation complète par les deux parties à des conditions convenues, la garantie de la liberté de mouvement, la saisie ou le retrait des armes lourdes et un vaste déploiement de la FORPRONU.

31. L'expérience récente de Sarajevo peut donner une indication à cet égard. Bien que Sarajevo ait été déclarée zone de sécurité par le Conseil de sécurité, il a été difficile, jusqu'à récemment, de négocier des cessez-le-feu locaux et des mesures de confiance, et la ville a subi fréquemment d'importants bombardements et des tirs nourris de tireurs isolés, parfois provoqués par des actions offensives menées par des forces du Gouvernement de Bosnie-Herzégovine. À la suite d'un accord de cessez-le-feu dont la FORPRONU avait pris l'initiative le 6 février 1994 et de la publication de la Déclaration de l'OTAN, le 10 février 1994, les forces gouvernementales, de même que celles des Serbes de Bosnie, ont retiré ou placé sous le contrôle de la FORPRONU leurs armes lourdes se trouvant dans la ville et dans les environs. Ainsi, la sécurité s'est nettement améliorée à Sarajevo pendant environ cinq semaines et ses habitants ont connu la paix et une plus grande liberté de mouvement dans leurs différents quartiers. En étendant ces arrangements à d'autres localités de Bosnie-Herzégovine, avec une démilitarisation authentique et la cession ou le retrait des armes par toutes les parties belligérantes, on pourrait revitaliser cette formule, à condition que la FORPRONU soit dotée des moyens nécessaires. Il convient de rappeler que le Conseil de sécurité, au paragraphe 6 de sa résolution 787 (1992) du 16 novembre 1992, avait déjà engagé toutes les parties à "mettre fin au blocus de Sarajevo et d'autres villes et de les démilitariser, les armes lourdes étant placées sous supervision internationale".

/...

32. Si le conflit se poursuivait ailleurs en Bosnie-Herzégovine, les choses se compliqueraient. D'un point de vue militaire, si l'on veut que la FORPRONU dissuade les attaques contre les zones de sécurité, elle devrait disposer d'effectifs importants, suffisamment équipés pour contrer les assiégeants et défendre les positions de la FORPRONU. Faute de ces ressources, il est impossible de défendre les zones de sécurité, entre autres, parce qu'elles sont entièrement entourées de forces hostiles. En d'autres termes, les zones de sécurité ne peuvent être viables sans la coopération active des parties. La FORPRONU pourrait oeuvrer dans le sens d'une formule de zone démilitarisée progressivement étendue en l'absence de cette coopération, mais elle se trouverait ainsi dans un rôle d'imposition de la paix, tout en laissant de côté la question plus générale d'un règlement global de la crise. Il semble que le mieux que l'on puisse faire dans ces circonstances serait d'instaurer un sens accru de sécurité et de stabilité dans les zones de sécurité grâce à la présence des troupes de la FORPRONU, jusqu'à ce qu'une solution politique puisse être trouvée.

33. Enfin, le Conseil souhaitera peut-être noter que, dans le cas de la zone de sécurité de Bihac, les questions ci-après n'ont pas été abordées dans le mandat original relatif aux zones de sécurité :

a) Le mandat concernant les zones de sécurité vise expressément les attaques lancées par les forces des Serbes de Bosnie. Bihac fait également l'objet d'attaques périodiques lancées par des forces qui ont fait allégeance à un dirigeant musulman bosniaque, M. Fikret Abdic, qui cherche l'autonomie de sa région, et par les "Serbes de Krajina" en provenance des ZPNU de Croatie. On ne sait pas très bien si la FORPRONU est mandatée pour dissuader les attaques lancées sur les zones de sécurité par des forces extérieures à la République de Bosnie-Herzégovine et/ou des forces belligérantes internes;

b) Le recours à la force aérienne pour défendre les zones de sécurité est limité au territoire de la Bosnie-Herzégovine. À ce jour, le Conseil de sécurité n'a pas donné suite à la demande du Secrétaire général en date du 19 septembre 1993 (S/26468) tendant à étendre au territoire croate l'autorité concernant l'utilisation de cette force. Entre-temps, des attaques ont été lancées contre la poche de Bihac à partir des ZPNU en Croatie mais, pour protéger cette zone de sécurité, la FORPRONU n'a pas le droit de recourir à l'appui aérien rapproché en territoire croate en cas d'attaques de ce type.

Il serait utile que le Conseil, en examinant ce rapport, puisse fournir des éclaircissements au sujet de la question soulevée à l'alinéa a) ci-dessus et combler la lacune exposée à l'alinéa b).

34. L'accumulation des mandats du Conseil de sécurité a transformé la nature de la mission de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine et fait ressortir certaines contradictions implicites. On a longtemps considéré que le mandat de la FORPRONU en Bosnie-Herzégovine consistait essentiellement à aider à la fourniture de l'aide humanitaire, objectif qui ne pouvait être atteint qu'avec la coopération active des parties. Les tâches supplémentaires confiées à la FORPRONU dans les résolutions ultérieures n'ont pas manqué de mettre à l'épreuve sa capacité d'exécuter son mandat de base. Les principales conséquences ont été les suivantes :

/...

a) Dans certains cas, les nouvelles tâches ont placé la FORPRONU dans une situation où elle contrecarrait les objectifs militaires d'une partie, ce qui compromettait sa propre impartialité, qui reste la clef de son efficacité dans l'exécution de ses tâches d'ordre humanitaire;

b) La manière dont son impartialité est perçue ayant changé, la Force a été l'objet d'actes d'obstruction et de harcèlement de plus en plus fréquents, en particulier de la part des Serbes de Bosnie et des Croates de Bosnie, dans l'exécution de ses fonctions humanitaires;

c) Les nouvelles tâches exigent des moyens que la communauté internationale n'a pas mis rapidement à sa disposition. À titre d'exemple, bien que le Conseil de sécurité, par sa résolution 844 (1993) du 18 juin 1993, ait autorisé 7 600 hommes pour les zones de sécurité, 5 000 seulement étaient arrivés sur le théâtre des opérations au 10 mars 1994.

Du fait de cette conjugaison de conséquences, la Force a prêté le flanc à des critiques non fondées, même de la part de ceux qui avaient participé à l'élaboration du règlement régissant l'action de la FORPRONU.

35. La question des effectifs est d'une importance cruciale. Lorsque le Conseil de sécurité a commencé à envisager l'application de la formule de zones de sécurité, la FORPRONU estimait (S/25939, par. 5) que, pour assurer le plein respect des zones de sécurité, environ 34 000 hommes seraient nécessaires. Le Conseil de sécurité a préféré commencer par une "option légère" en envisageant un renfort minimum de 7 600 hommes. Il est cependant vite apparu que même ce besoin minimum ne serait pas satisfait immédiatement par les États Membres. Le Secrétariat a tenté en vain de trouver des solutions originales au manque de troupes équipées. Par exemple, quelque 3 000 hommes proposés par le Gouvernement pakistanais en juin 1993 n'avaient toujours pas été déployés à la mi-mars 1994, les autorités pakistanaises ayant fait savoir qu'elles n'étaient pas en mesure d'équiper entièrement leur contingent. Bien que l'Organisation des Nations Unies ne dispose pas de son propre matériel – des demandes antérieures du Secrétaire général tendant à être autorisé à maintenir un stock de réserve de matériel standard de maintien de la paix n'ont pas été approuvées par l'Assemblée générale – le Secrétariat n'est pas en mesure, alors même que les besoins en effectifs dépassent très largement les offres des États Membres, de rejeter les offres de fourniture de contingents incomplètement équipés. Il a donc fallu déployer des efforts considérables pour identifier et obtenir du matériel auprès d'autres pays fournissant des contingents et former en conséquence le contingent pakistanais. Le résultat est que le déploiement des contingents subit des retards excessifs pendant que l'on s'efforce d'obtenir du matériel, de donner une instruction appropriée aux utilisateurs et de les déployer sur le terrain.

36. Entre-temps, des effectifs sont redéployés en Bosnie-Herzégovine à partir des ZPNU, ce qui menace cependant de réduire davantage l'efficacité de la FORPRONU en Croatie. Celle-ci se trouve en outre privée des ressources nécessaires en cas de crise politique et d'hostilité dans les ZPNU. C'est pourquoi, avant d'adopter des résolutions demandant des troupes et du matériel supplémentaires, le Conseil pourrait peut-être prendre en considération les

/...

graves difficultés que l'ONU éprouve déjà à obtenir les moyens militaires nécessaires à l'exécution des mandats actuels de la FORPRONU.

C. Ex-République yougoslave de Macédoine

Établissement du Commandement de l'ex-République yougoslave de Macédoine

37. Comme suite à une demande du Président de l'ex-République yougoslave de Macédoine concernant le déploiement dans l'ex-République d'observateurs des Nations Unies pour contrecarrer les répercussions que pourraient y avoir les combats en cours en d'autres endroits de l'ex-Yougoslavie, la FORPRONU a été mandatée le 11 décembre 1992 par la résolution 795 (1992) pour assurer la présence d'observateurs sur les frontières entre l'ex-République yougoslave de Macédoine et l'Albanie et la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro). Le mandat de la FORPRONU dans l'ex-République yougoslave de Macédoine est d'ordre préventif et vise à surveiller et signaler tous faits nouveaux survenant dans les zones frontalières qui risquent de compromettre la stabilité de l'ex-République et d'en menacer le territoire. Ce premier "déploiement préventif" de forces de maintien de la paix des Nations Unies est jusqu'à présent un succès et sert au Conseil de sécurité d'outil précieux d'alerte précoce. Il convient toutefois de souligner que la FORPRONU n'a aucun mandat concernant la situation intérieure dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, ce qui pourrait nuire davantage à la stabilité du pays qu'une agression extérieure. La FORPRONU est disposée à accorder ses bons offices si les circonstances s'y prêtent, mais elle n'est pas mandatée pour intervenir au cas où l'instabilité intérieure entraînerait un conflit civil.

IV. ASPECT FINANCIER

38. Au cas où le Conseil de sécurité prorogerait le mandat de la FORPRONU au-delà du 31 mars 1994, le coût du maintien de la Force pendant une période de six mois, sans modification de ses effectifs et responsabilités actuels, serait d'environ 573 millions de dollars. Ce montant est fondé sur la recommandation que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a formulée dans son rapport (A/48/878) et ne tient pas compte des dépenses supplémentaires proposées dans le document S/1994/291/Add.1. Les ressources nécessaires au maintien de la FORPRONU au-delà du 31 mars 1994 seront demandées à l'Assemblée générale à la reprise en cours de sa quarante-huitième session. Si le Conseil de sécurité élargit le mandat et augmente les effectifs de la FORPRONU, le Secrétaire général fera rapport comme de coutume au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et à l'Assemblée générale sur les ressources supplémentaires nécessaires.

V. OBSERVATIONS

39. Le rôle de la FORPRONU dans l'ex-Yougoslavie s'est révélé fort complexe et elle exécute un certain nombre de responsabilités et de tâches qui n'étaient pas prévues lorsqu'elle a été créée par le Conseil dans sa résolution 743 (1992). Face à l'évolution rapide de la situation, le Conseil de sécurité a adopté concernant l'ex-Yougoslavie 54 résolutions et 39 déclarations du Président qui ont toutes, à des degrés divers, eu une influence sur le fonctionnement de la Force. Cette prolifération de résolutions et de mandats a certainement

/...

compliqué son rôle, mais ce qu'elle a accompli dans ces circonstances est impressionnant, bien qu'il reste beaucoup à faire.

40. En Croatie, la FORPRONU a obtenu le retrait de la JNA d'une partie du territoire croate et le retrait des forces croates de territoires qu'elles avaient occupés par la force lors de l'attaque du 9 septembre 1993 dans la poche de Medak. La présence de la Force a aussi contribué à réduire dans une certaine mesure les violations systématiques des droits de l'homme des populations minoritaires dans les ZPNU. Le rôle qu'elle a joué en coordination avec des organismes de secours humanitaires a permis d'acheminer des secours à 110 000 personnes dans ces zones. Grâce à une stratégie graduelle au niveau local, elle a obtenu qu'une trêve soit conclue entre les parties, trêve qui tient depuis novembre 1993 et s'est traduite par une très nette diminution des hostilités armées le long des lignes d'affrontement dans tous les secteurs, à l'exception d'une partie du secteur Sud. Cette accalmie a permis que d'autres mesures humanitaires et mesures de confiance soient appliquées dans les quatre secteurs, y compris pour la première fois depuis plus d'un an, des rencontres de membres de familles qui avaient été séparés, des réunions d'organisations locales de la Croix-Rouge et des rencontres directes entre des personnalités officielles locales des deux parties. Toutefois, les événements politiques – les élections serbes de décembre 1993 dans les ZPNU, le rapprochement entre Croates et Serbes en janvier 1994, l'accord entre Croates et Bosniaques conclu en Bosnie-Herzégovine et les tensions suscitées par le renouvellement du mandat de la FORPRONU – ont provoqué une situation militaire dangereusement tendue et compromis l'application de nombre de ces mesures locales de renforcement de la confiance. De plus, pour les raisons décrites ci-dessus, la FORPRONU n'a pas été en mesure de mener à bien la démilitarisation des ZPNU, le retour des réfugiés et des personnes déplacées, le rétablissement de l'autorité croate dans les ZPNU et les "zones roses" et le contrôle des frontières.

41. En Bosnie-Herzégovine, la FORPRONU a gardé ouvert l'aéroport de Sarajevo, protégé l'acheminement de l'aide humanitaire, surveillé l'interdiction des vols (mettant effectivement fin notamment à l'utilisation de l'espace aérien à des fins de combat), amélioré la situation à Srebrenica, Zepa et Tuzla et, dans une certaine mesure, évité que des attaques majeures ne soient lancées contre les zones de sécurité. Elle a aussi réalisé à Sarajevo le premier accord de cessez-le-feu et de désengagement des armes lourdes qui ait le potentiel d'amener à une paix durable, et négocié un accord similaire entre les forces bosniaques et celles des Croates de Bosnie. Certes, elle n'a pas mis fin à la guerre dans ce pays déchiré, mais elle n'a ni le mandat ni les ressources nécessaires pour ce faire. Les cessez-le-feu restant fragiles, la FORPRONU a besoin d'effectifs plus nombreux pour s'assurer que des incidents mineurs ne dégénèrent pas.

42. Dans l'ex-République yougoslave de Macédoine, la présence de la FORPRONU semble avoir contribué à la stabilité et elle a certainement fait monter le coût politique d'une agression extérieure contre l'intégrité territoriale de ce pays. Toutefois, de l'avis de la FORPRONU, les sources potentielles de violence et d'instabilité sont plutôt internes et ne relèvent donc pas de son mandat.

43. Le déploiement de la FORPRONU dans ces trois républiques a eu pour conséquence importante que le conflit a été circonscrit dans l'ex-Yougoslavie

/...

alors que, pendant un certain temps, il menaçait de s'étendre au-delà des limites géographiques actuelles de celle-ci. L'internationalisation de la guerre aurait eu des conséquences catastrophiques; qu'elle n'ait pas encore eu lieu est à porter au crédit de la FORPRONU.

44. Alors que le mandat actuel de la FORPRONU touche à sa fin, la communauté internationale est devant le dilemme suivant : Doit-elle considérer que les succès limités remportés par la FORPRONU continuent de justifier le coût énorme de cette opération pour l'ONU, en ressources financières (plus de 1,6 milliard de dollars au 26 février 1994) et en vies humaines (comme indiqué à l'annexe II, les pertes de la FORPRONU ont été au nombre de 924, dont 79 morts, au cours de ses deux années d'existence), ou doit-elle conclure que, la Force n'ayant pas pu exécuter toutes les tâches qui lui avaient été confiées, il faut y mettre fin ou réduire son mandat? Une troisième option, qui permettrait de remédier aux défauts du mandat actuel et des tâches nouvelles et de tenir compte des perspectives qu'offrent les progrès réalisés récemment en Bosnie-Herzégovine, consisterait à redéfinir le mandat de la Force en fonction des ressources que la communauté internationale est prête à lui fournir.

45. À ce stade, étant donné les nombreuses incertitudes actuelles, je ne pense pas qu'il soit judicieux de redéfinir les mandats de façon majeure. Par contre, les deux autres options méritent qu'on s'y arrête. Comme je l'ai déjà indiqué au Conseil (S/25777, S/25993, S/26470), l'alternative en Croatie est la suivante : soit poursuivre une opération qui, de toute évidence, n'est pas en mesure de réaliser pleinement le mandat d'origine, soit retirer la Force et risquer que la guerre ne reprenne, auquel cas la FORPRONU serait vraisemblablement appelée à revenir pour rétablir la paix. Dans ces conditions, persévérer dans l'espoir semble préférable à retirer la Force et à abdiquer. En Bosnie-Herzégovine, maintenir la FORPRONU servirait une stratégie triple : a) utiliser les moyens militaires à des fins humanitaires, c'est-à-dire atténuer les conséquences du conflit; b) chercher à mettre fin au conflit lui-même en créant des conditions propices à des négociations diplomatiques en vue d'un règlement politique; et c) être en mesure d'aider les parties à appliquer les accords qui résulteraient des négociations diplomatiques. Depuis la démilitarisation de Sarajevo en février 1994, les moyens militaires de la communauté internationale sont utilisés plus directement au service de ses objectifs diplomatiques, ce qui offre de nouvelles raisons d'espérer qu'un règlement global sera trouvé à ce conflit tragique.

46. À cet égard, je me félicite de la collaboration étroite qui s'est instaurée entre l'ONU et l'OTAN en ce qui concerne l'ex-Yougoslavie. Les avions de l'OTAN restent prêts à venir à l'aide de la FORPRONU au cas où un appui aérien rapproché serait nécessaire et la menace de la force aérienne de l'OTAN a été utilisée avec efficacité pour assurer la démilitarisation de Sarajevo et de ses environs. En même temps, il a été convenu que l'OTAN n'agirait, en pareil cas, qu'en accord avec la FORPRONU et après l'avoir pleinement consultée. C'est toujours à mon Représentant spécial qu'il incombe de peser les conséquences politiques et opérationnelles d'une intervention avant de demander ou d'accepter qu'elle soit lancée. C'est là un impératif qui procède non seulement de sa responsabilité à l'égard de la sécurité du personnel, y compris des civils non armés relevant de son contrôle, mais aussi du respect de l'intégrité des mandats humanitaires et autres confiés à la FORPRONU par le Conseil de sécurité.

/...

47. Malgré les progrès réalisés dans la zone de Sarajevo, la FORPRONU ne se complaît pas dans un excès d'optimisme. Il est arrivé trop souvent en effet dans l'ex-Yougoslavie que la paix s'avère insaisissable juste quand on croit toucher au but. En fin de compte, le progrès dépend de la volonté politique des parties belligérantes : la FORPRONU est disposée à aider à faciliter la paix, mais elle n'a pas (elle ne le souhaite d'ailleurs pas) le mandat ou les ressources voulus pour imposer la paix à ceux qui n'en veulent pas. Bien que le coût de l'opération soit très élevé, la tragédie qui a motivé l'intervention de la FORPRONU continue de troubler la conscience de la communauté internationale : l'abstention n'est donc pas une option qui soit acceptable en ce moment. Alors que l'opération de rétablissement de la paix poursuit l'oeuvre de négociation, l'opération de maintien de la paix doit poursuivre les efforts faits pour donner un répit aux victimes innocentes du conflit et pour préserver la paix et la stabilité dans le reste de la région. Cela dit, nul ne doit se bercer d'illusions quant à ce que la FORPRONU peut réaliser en l'absence d'un règlement global négocié.

48. En Croatie, malgré le succès limité des mesures graduelles, la situation est plus explosive qu'on ne pourrait le penser étant donné que les opérations au sol en sont au point mort. Les conséquences de la Déclaration conjointe signée par le Gouvernement de la Croatie et celui de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), dans laquelle ce dernier semble accepter la nécessité que les deux parties en Croatie négocient directement les questions relatives à l'autonomie et aux droits de l'homme des habitants des ZPNU, ne se sont pas encore manifestées. On ne sait pas non plus quel "effet d'entraînement" pourrait avoir l'accord croato-bosniaque visant à établir une fédération en Bosnie-Herzégovine, ou quelles seraient les conséquences d'essayer d'étendre cet accord aux Serbes de Bosnie. Les parties n'ont pas encore commencé véritablement les négociations directes et, si les attitudes ne changent pas, le plus vraisemblable est que les arrangements actuels dans les ZPNU se poursuivront, et que des efforts de médiation seront menés, sous les auspices de la FORPRONU et des Coprésidents du Comité directeur de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, en vue d'amener les deux parties à parler de coopération économique. Toutefois, l'impasse résultant du paragraphe 12 de la résolution 820 (1993) du Conseil de sécurité, qui est décrite au paragraphe 14 ci-dessus, continue d'empêcher que des progrès soient faits dans le domaine économique. On continue d'espérer que le rétablissement progressif de la confiance entre les deux parties permettra de régler l'ensemble des questions politiques, mais il y a eu jusqu'à maintenant un manque consternant de progrès à cet égard. Entre-temps, le Conseil pourrait envisager d'approuver la recommandation faite au paragraphe 12 ci-dessus, tendant à ce que l'autorité de recourir à un appui aérien rapproché s'applique également au territoire de la Croatie.

49. En Bosnie-Herzégovine, les événements survenus ces derniers temps, qui sont décrits en détail dans le document S/1994/291, donnent lieu d'espérer que, pour peu qu'elle ait les ressources supplémentaires nécessaires, la FORPRONU pourra aider à rétablir la paix dans une grande partie de ce pays. En nommant un coordonnateur spécial pour Sarajevo, j'espère pouvoir compter que les conditions de vie dans cette ville redeviendront peu à peu normales et que l'ONU pourra axer ses efforts sur le renforcement de la paix et le redressement du pays et non plus sur la guerre et sur les secours. Toutefois, une série d'accords de

/...

cessez-le-feu ne constitue pas une paix globale. La FORPRONU ne ménagera aucun effort pour qu'il soit donné suite à ces accords de cessez-le-feu et aux arrangements politiques, pourvu que les ressources nécessaires soient mises à sa disposition par les États Membres.

50. Tant que le conflit se poursuit, le rôle de la FORPRONU dans les deux républiques ne peut être que celui qui est énoncé dans le document S/25993 du 24 juin 1993, à savoir faire son possible pour empêcher la reprise ou l'escalade du conflit et contenir les hostilités, permettre un moment de répit pour que les efforts diplomatiques puissent se poursuivre et faciliter l'acheminement d'une assistance humanitaire essentielle aux victimes du conflit. À long terme, l'objectif de la communauté internationale est d'aider à mettre en place des conditions dans lesquelles les citoyens de l'ex-Yougoslavie peuvent coexister dans la paix et dans lesquelles la stabilité et des relations économiques normales peuvent être rétablies dans l'ensemble de la région. À cette fin, les efforts de la FORPRONU viseront non seulement à mettre fin aux hostilités mais aussi à faire en sorte que toutes les parties assument davantage la responsabilité de leur avenir.

51. Le fait que le conflit et la tragédie se sont poursuivis dans la zone d'opérations de la FORPRONU depuis que son mandat a été renouvelé pour la dernière fois a suscité, je le sais, des critiques considérables – injustifiées – concernant l'efficacité de la Force. Ces critiques, les menaces de plus en plus lourdes qui pèsent sur la sécurité du personnel des Nations Unies et le fait que les États Membres continuent de ne pas s'acquitter intégralement et au moment voulu de leurs obligations financières à l'égard de la FORPRONU m'ont amené à me demander sérieusement s'il vaut la peine d'utiliser pour maintenir la Force les ressources limitées dont dispose l'ONU pour le maintien de la paix. La diversité et l'ampleur des problèmes qui se posent dans l'ex-Yougoslavie exigent le déploiement de forces militaires plus nombreuses que celles que les pays fournissant des contingents ne semblent prêts à fournir pour l'instant. Pourtant, les événements encourageants qui se sont produits concernant Sarajevo à la fin de février 1994 donnent lieu d'espérer qu'un règlement politique global pourrait enfin être à notre portée. Comme le déploiement de la FORPRONU traduit la volonté de la communauté internationale d'aider les parties à parvenir à un règlement, je pense que je dois en recommander la prolongation. Pour leur part, toutefois, les parties ont l'obligation de saisir l'occasion qu'offrirait cette prolongation pour manifester par leurs actes – sur place et à la table des négociations – qu'elles sont fermement résolues à poursuivre la voie de la paix. Si elles le sont, l'ONU est prête, comme elle l'est toujours, à les aider.

52. Je recommande donc au Conseil de sécurité de renouveler le mandat de la FORPRONU pour une nouvelle période de 12 mois à partir du 31 mars 1994. La durée de cette période est choisie dans un souci d'efficacité, mais, si la situation sur place s'améliorait, je serais prêt, le moment voulu, à recommander de réduire la durée du mandat. En même temps, je demande aux États Membres de fournir à la FORPRONU les ressources matérielles et humaines qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités.

/...

53. Je tiens à rendre hommage à mon Représentant spécial, M. Yasushi Akashi, au commandant sortant de la Force, le général Jean Cot, ainsi qu'à tous les membres du personnel de la FORPRONU pour le courage et le dévouement remarquables dont ils font preuve dans l'exercice de leurs fonctions. Je voudrais aussi remercier les Coprésidents du Comité directeur de la Conférence internationale sur l'ex-Yougoslavie, M. Thorvald Stoltenberg et Lord Owen, des efforts qu'ils déploient sans relâche au service de la paix.

Annexe I

DÉPLOIEMENT DES UNITÉS, OBSERVATEURS MILITAIRES ET CONTRÔLEURS
 DE LA POLICE CIVILE DE LA FORPRONU AU 15 MARS 1994

		<u>Unités</u>	<u>Observateurs militaires des Nations Unies</u>	<u>Contrôleurs de la police civile</u>	<u>Total</u>
1. CROATIE					
a)	<u>Quartier général (Zagreb-Belgrade)</u>	237 ^a	29	20	
b)	<u>Zones protégées par les Nations Unies (ZPNU) et "zones roses"</u>				
i)	<u>Bataillons d'infanterie</u>				
	Secteur Est	Belgique Fédération de Russie	740 1 111	14	151
			<u>1 851</u>		
	Secteur Ouest	Argentine Jordanie (1) Jordanie (2) Népal	860 939 881 901	20	133
			<u>3 581</u>		
	Secteur Nord	Danemark France (1) Pologne	945 930 930	54	168 ^b
			<u>2 805</u>		
	Secteur Sud	Canada (1) République tchèque Jordanie (3) Kenya	749 738 1 217 934	77	141 ^b
			<u>3 638</u>		
ii)	<u>Unités de soutien</u>				
	Unité de soutien canadienne		396		
	Bataillon logistique français		759		
	Unité norvégienne de contrôle des mouvements		94		
	Bataillon de transmissions néerlandais		412		
	Bataillon du génie slovaque		591		
	Compagnie suédoise de quartier général		110		
	Hôpital de campagne américain		359		
	Bataillon de transmissions néerlandais		406		
			<u>2 721</u>		
c)	<u>Dubrovnik-Prevlaka</u>			10	
	Total partiel, Croatie				14 594

/...

		<u>Unités</u>	<u>Observateurs militaires des Nations Unies</u>	<u>Contrôleurs de la police civile</u>	<u>Total</u>
2. BOSNIE-HERZÉGOVINE					
a)	<u>Quartier général du Commandement de Bosnie-Herzégovine</u>	234 ^c	13		
b)	<u>Unités d'infanterie</u>				
	Secteur de Sarajevo		138	41 ^d	
		Égypte	429		
		France (2)	837		
		France (4)	962		
		Ukraine	582		
	Escadron de reconnaissance	France	126		
			<hr/>		
			2 936		
			<hr/>		
	<u>Unités de soutien</u>				
	Unité radar britannique		61		
	Compagnie de quartier général française		174		
	Détachement sanitaire français		25		
	AOG français		234		
	Unité radar française		25		
	Poste de guidage avancé français		12		
c)	<u>Sous-groupements d'infanterie</u>				
		Canada (2)	783		
		France (3)	1 244		
		Malaisie	1 487		
		Pays-Bas	634		
		Pays nordiques (2)	944 ^e		
		Espagne	1 153		
		Royaume-Uni (1)	644	150	
		Royaume-Uni (1)	145		
			<hr/>		
			7 034		
			<hr/>		
d)	<u>Unités de soutien</u>				
	Compagnie du génie belge		172		
	Compagnie de transport belge		106		
	Compagnie de quartier général danoise		181		
	Unité de soutien française (DETALAT)		276		
	Bataillon du génie français		291		
	Bataillon de transport néerlandais		486		
	Unité de transmissions néerlandaise		96		
	Section du génie norvégienne		32		
	Unité sanitaire norvégienne		219		
	Unité d'hélicoptères norvégienne		40		
	Équipe sanitaire portugaise		7		
	COMBRITFOR — Royaume-Uni		1 792		
			<hr/>		
			3 698		
			<hr/>		
e)	<u>Bihac</u>			20	
	Total partiel, Bosnie-Herzégovine				14 433

/...

	<u>Unités</u>	<u>Observateurs militaires des Nations Unies</u>	<u>Contrôleurs de la police civile</u>	<u>Total</u>
3. SURVEILLANCE DES AÉRODROMES (ZONE D'EXCLUSION AÉRIENNE)				
a) <u>Centres de commandement et de coordination de la surveillance (Zagreb/Belgrade)</u>		12		
b) <u>Aérodromes</u>		26		
Total partiel, surveillance des aérodromes				38
4. EX-RÉPUBLIQUE YOUGOSLAVE DE MACÉDOINE				
QUARTIER GÉNÉRAL DU COMMANDEMENT DE L'ERYM		16	25	
a) <u>Unités d'infanterie</u>				
Bataillon nordique 1	718 ^f			
Unité américaine	330			
Total partiel, Ex-République yougoslave de Macédoine				1 048
Totaux	<u>30 075</u>	<u>580</u>	<u>679</u>	<u>31 334</u>

^a Les membres du quartier général sont inclus dans les effectifs des unités.

^b Contrôleur de la police civile dans les "zones roses" : nord — 12, sud — 6.

^c Membres du Commandement de Bosnie-Herzégovine appartenant à toutes les unités nationales du Commandement de Bosnie-Herzégovine, non compris dans les effectifs d'unités.

^d Y compris les contrôleurs de la police civile suivants :

Sarajevo/aéroport de Split	14
Aéroport de Pleso	9
QG du secteur de Sarajevo	5
Mostar	3
QG du Commandement de Bosnie-Herzégovine	2
Srebrenica	
Permanents	2
Secteur Sud	3
Secteur Nord	3
	<u>8</u>

^e Bataillon nordique 2 (NORDBATT 2)

Danois	121
Norvégien	1
Suédois	822

^f Bataillon nordique 1 (NORDBATT 1)

Danois	4
Finlandais	330
Norvégien	228
Suédois	256

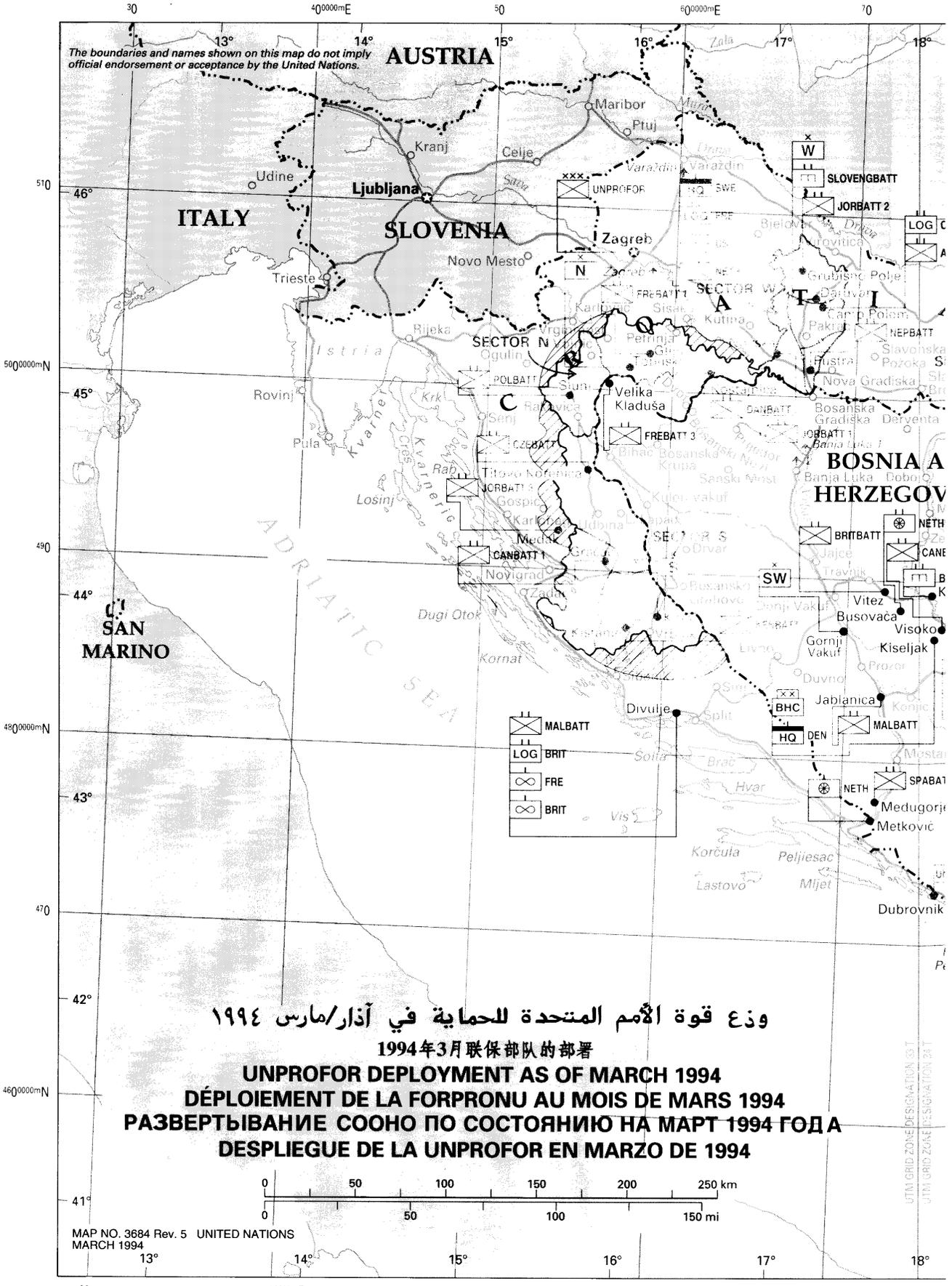
/...

Annexe II

PERTES EN HOMMES AU 15 MARS 1994

Personnel militaire

	Croatie						Commandement de Bosnie-Herzégovine		Commandement de l'Ex-République yougoslave de Macédoine	Autres régions	Total
	Secteur Est		Secteur Ouest		Secteur Nord		Secteur Sud				
	Secteur Est	Secteur Ouest	Secteur Nord	Secteur Sud	Secteur Sarajevo	Autres secteurs					
Victimes de guerre	2	3	2	5	8	14	0	0	0	34	
Total	27	18	27	51	164	124	0	0	7	418	
Autres pertes	2	7	3	3	1	6	0	0	5	27	
Total	39	38	20	23	31	54	11	11	54	270	
Victimes d'accidents de la route	0	2	1	5	0	7	1	1	2	18	
Total	25	38	34	25	22	68	4	4	19	235	
Total	4	12	6	13	9	27	1	1	7	79	
Total	91	94	82	99	217	246	15	15	80	924	



The boundaries and names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

وزع قوة الأمم المتحدة للحماية في آذار/مارس ١٩٩٤
 1994年3月联保部队的部署
UNPROFOR DEPLOYMENT AS OF MARCH 1994
DÉPLOIEMENT DE LA FORPRONU AU MOIS DE MARS 1994
РАЗВЕРТЫВАНИЕ СООНО ПО СОСТОЯНИЮ НА МАРТ 1994 ГОДА
DESPLIEGUE DE LA UNPROFOR EN MARZO DE 1994

MAP NO. 3684 Rev. 5 UNITED NATIONS
 MARCH 1994

UTM GRID ZONE DESIGNATION 38T
 UTM GRID ZONE DESIGNATION 38T

