



L'ex-Yougoslavie – un grand échec de l'ONU

Mémoire de géopolitique

du Capitaine Wojciech ANKUDOWICZ

dans le cadre du module géopolitique

« LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

ET LA GESTION DES CRISES »

Directeur : Monsieur Thierry TARDY

Chargé de Recherche à la Fondation pour la
Recherche stratégique
Maître de Conférence à l'Institut d'Etudes politiques
de Paris

Mars 2001

FICHE DE PRESENTATION

1. L'ex-Yougoslavie – un échec de l'ONU.
2. Capitaine ANKUDOWICZ Wojciech - Armée de l'Air Polonaise
3. 4 avril 2001
4. Groupe D 2
5. Mémoire de géopolitique
6. La violence et la souffrance, la guerre interne et la confuse, la multiplication d'exactions diverses : voilà des années que la Yougoslavie désintégrée alarme l'opinion publique. Mais que faire ? En septembre 1991, la Communauté européenne fait appel à l'ONU. Sur le terrain, comme dans les négociations, la situation semble être très difficile. Les plans pour la résolution du conflit se multiplient. Comment pourrait-on faire la pression sur les Serbes, les Bosniaques et les Croates pour qu'ils acceptent une solution, comment pourrait-on les réconcilier ? Qui devrait s'engager pour trouver une solution considérée comme juste et acceptable par toutes les parties au conflit ?
7. L'ex-Yougoslavie, FORPRONU, ONU, maintien de la paix

L'EX-YOUGOSLAVIE – UN ECHEC DE L'ONU

Sommaire

Partie I :

Maintien ou rétablissement de la paix

Genèse du conflit

La stratégie de l'ONU

La FORPRONU - le bras armé de l'ONU

La coopération entre l'ONU et les organisations
régionales européennes

Partie II :

Les problèmes touchants l'ONU en l'ex-Yougoslavie

L'équilibre entre la paix, l'humanitaire et la justice

Les ambiguïtés dans l'engagement des Nations Unies

Le besoins de l'ONU – une armée permanente

L'ex-Yougoslavie - un échec de l'ONU

Introduction	5
Partie I : Maintien ou rétablissement de la paix	7
1.1 Genèse du conflit	7
1.2 La stratégie de l'ONU	14
1.21 L'aide humanitaire et la neutralité	15
1.3 La FORPRONU-le bras armé de l'ONU	18
1.31 Les spécificités et le contexte de la mission de la FORPRONU	18
1.32 Les caractéristiques de la FORPRONU	19
1.33 Les opérations des Forces armées de l'ONU en Croatie et en Bosnie-Herzégovine	22
1.4 La coopération entre l'ONU et les organisations régionales européennes	27
1.41 La coopération entre l'ONU et l'OTAN	28
1.42 La coopération entre l'ONU et l'Union européenne	28
1.43 La coopération entre l'ONU et l'OSCE	32
Partie II : Les problèmes touchants l'ONU en l'ex-Yougoslavie	34
2.1 L'équilibre entre la paix, l'humanitaire et la justice	34
2.11 La tentation de l'imposition de la paix	35
2.12 Les incertitudes de l'accord de Dayton	37
2.2 Les ambiguïtés dans l'engagement des Nations Unies	38
2.21 Ambiguïté du mandat de la FORPRONU	38
2.22 Ambiguïté de la situation de la FORPRONU en l'ex-Yougoslavie	38
2.23 Ambiguïté du concept de la zone de sécurité	40
2.24 Ambiguïté de la nature des opérations	42
2.25 Le bilans	43
2.3 Le besoin de l'ONU-une armée permanente	43
2.31 La faiblesse opérationnelle	44
2.32 Le renforcement des structures de commandement	45
Conclusion	47

Introduction

Violence et souffrances, guerre interne et confuse, chassés-croisés d'exactions diverses : voilà des années que la Yougoslavie désintégrée alarme l'opinion. Qu'est ce que faire ? En septembre 1991, la Communauté européenne fait appel à l'ONU. Sur le terrain et aux négociations, la situation semble d'une complexité inextricable. Comment faire pression sur les Serbes, les Bosniaques, les Croates pour qu'ils acceptent une solution considérée comme juste ?

Au début de 1991, la Yougoslavie est composée de populations qui ne veulent pas vivre ensemble. Cette situation provoque plusieurs conflits qui apparaissent d'emblée comme une crise internationale de première grandeur.

Elle se déroule dans le monde des Balkans, foyer de tant de guerres européennes. Elle engendre un flot massif de réfugiés et risque de déstabiliser l'ensemble de la région. Elle frappe immédiatement par sa violence et sa cruauté.

La communauté internationale doit intervenir, mais comment ? Par l'emploi de la force ou de la médiation diplomatique ? Il ne manque pas d'instances politiques pouvant assumer ce rôle. L'Union européenne, l'OSCE, les Nations Unies : jamais dans l'histoire, l'Europe n'a disposé d'autant d'instruments pour gérer ses conflits.

Dès le début de la crise de Yougoslavie, l'Union européenne multiplie les conférences et les efforts de médiation, qu'elle appuie par l'envoi d'observateurs non

armés. Le Secrétaire général des Nations unies nomme son propre représentant spécial. l'OSCE envoie également des observateurs.

Mais comment concilier le respect des frontières territoriales, l'autodétermination des peuples, la protection des minorités et des droits de l'homme? Comment redessiner des frontières et des espaces politiques au milieu des villes, des villages et des campagnes habités par des gens qui s'entretuent en invoquant leur identité ethnique ? Cette négociation est d'autant plus difficile que le gouvernement américain montre des idées confuses et n'appuie pas les solutions proposées par les représentants de l'Union européenne et des Nations unies.

Pour atteindre leurs objectifs diplomatiques, les médiateurs doivent avoir les moyens économiques et militaires de convaincre les parties en conflit que la paix est plus avantageuse que la poursuite de la guerre. Pour cela, ils doivent aussi s'appuyer, en dernier ressort, sur la force des armées.

Les dirigeants des grandes puissances occidentales n'ont pas la moindre intention d'engager leurs soldats pour restaurer l'ordre en Yougoslavie. Les gouvernements et les états-majors américain, français, et anglais sont unanimes à cet égard. Tous sont convaincus qu'il faut réagir mais personne ne veut assumer la responsabilité de mener cette action.

Il reste que l'ONU qui peut faire face à ce problème, organisation construite par les Etats, pour les Etats.

Première partie : Maintien ou rétablissement de la paix

1.1 Genèse du conflit

Après la première guerre mondiale, les délégués de tous les pays slaves du Sud demandent leur réunion à la Serbie. L'union qui est proclamée à Belgrade le 1^{er} décembre 1918, donne naissance au royaume des Serbes, Croates et Slovènes, dont les frontières sont délimitées par les traités de Neuilly (1919), de Saint-Germain (1919) et de Trianon (1920).

L'appellation de Yougoslavie n'est utilisée qu'à partir de 1929. Créé sur les débris des Empires austro-hongrois et ottoman, le nouvel Etat domine une mosaïque ethnique instable comprenant : Hongrois, Albanais, Slovaques, Tchèques, Valaques, Turcs, Roumains, Allemands, Italiens. Cette structure hétérogène et complexe est administrée par trois régimes politiques autoritaires : ceux de rois Pierre 1^{er} et Alexandre, puis celui du maréchal Tito. Les slaves islamisés sous l'Empire ottoman sont hissés par Tito en 1974 au rang de « peuple », pour les différencier des Serbes orthodoxes et des Croates catholiques.

En 1991, suite à des découpages territoriaux, la Yougoslavie devient une fédération de six républiques : Serbie, Croatie, Slovénie, Bosnie-Herzégovine, Monténégro, Macédoine et de deux territoires autonomes le Kosovo et la Voïvodine incorporés dans la Serbie.

Cette construction, concrétisée par la Constitution de 1974, est tenue d'une poigne de fer par Tito. L'édifice s'effondre une dizaine d'années après sa mort, rongé par des querelles de pouvoir et des différends interethniques

Ainsi, les Croates dont les intellectuels lancèrent en leur temps l'idée d'une Yougoslavie pour lutter contre la domination austro-hongroise souffrent-ils du rôle

prépondérant joué par les Serbes dans un ensemble qu'ils ont conçu. Les Slovènes ressentent la Fédération comme un poids, pour eux dont le développement économique est le plus avancé. Les Serbes, attachés à leur rôle directeur de l'ensemble acceptent difficilement les particularismes qu'ils sont prompts à dénoncer et réprimer.

En septembre 1987 la « huitième session » du Comité central de la ligue communiste de Serbie débouche sur un fort antagonisme entre deux factions avides de pouvoir, dont Slobodan Milosevic sort vainqueur. Milosevic devient le président de la Serbie en 1989.

En janvier 1990 après de violents débats sur le multipartisme, les droit de l'homme et la question du Kosovo avec les partisans de Milosevic les délégations slovènes et croates quittent le Congrès de la Ligue des Communistes yougoslaves (LCY) Les communistes slovènes coupent tout lien avec la LCY.

De 1988 à 1991, de graves difficultés éclatent. Des incidents se produisent au Parlement et les manifestants serbes de la Voïvodine réclament le rattachement à la Serbie. C'est un premier mouvement important de nationalisme qui ne fait pas l'objet d'une attention suffisante. Mais il est vrai qu'à ces années correspondent aussi beaucoup d'autres événements qui attirent l'attention les grands Etats. Il faut rappeler que, parmi d'autres, se déroulent la crise, puis le conflit du Golfe, et que les pays baltes organisent leurs sécession.

On peut dire qu'au début de l'été 1991 quand la Slovénie et la Croatie demandent à être reconnues, les Etats européens n'ont pas encore saisi l'ampleur de la question yougoslave.

Le 20 février 1991 le Parlement slovène et le 21 février celui de la Croatie proposent la « dissociation » de la Fédération yougoslave en plusieurs Etats souverains et autonomes. Le 19 mai 1991, par référendum boycotté par la minorité serbe, les Croates se prononcent à plus de 94% en faveur de l'indépendance qui est proclamée le 29 mai 1991.

En dépit des pression de l'Allemagne, les Ministres des affaires étrangères des pays membres de la Communauté européenne pensent que de telles reconnaissances ne

feraient que contribuer à la dégradation de la situation résultant d'une sortie de la Fédération décidée unilatéralement. La position de la Communauté n'ébranle pas la détermination des deux Etats qui proclament leur indépendance et leur « dissociation » de la Fédération yougoslave le 25 juin, ce qui entraîne la Yougoslavie dans la guerre.

Le conflit armé déclenché par l'Armée populaire yougoslave (APY) débute alors en Slovénie. Il ne dure que quelques jours mais fait de nombreux morts. Il prend fin grâce à l'intervention de la Communauté européenne qui obtient le retour de APY dans ses casernes. Cette issue a été facilitée par le fait que le pays est à peu près intégralement peuplé de Slovènes, sans présence de minorité, en particulier serbe.

En Croatie où une instabilité règne depuis plusieurs mois, le conflit prend une véritable ampleur en juillet 1991. Des attaques d'envergure sont conduites par l'armée Yougoslave et l'aviation fédérale effectue en août des bombardements massifs sur de très nombreuses villes.

Du 28 juin au 7 juillet les Etats Européens parviennent à imposer l'accord de Brioni qui met fin à la « guerre de dix jours ». L'armée fédérale se retire de Slovénie, le Croate Mesic est réinstallé à la tête de la Fédération yougoslave. La Slovénie et la Croatie reportent de trois mois leur déclaration d'indépendance.

Les miliciens serbes, soutenus par l'armée fédérale s'emparent d'une grande partie de la Krajina, progressent vers la Dalmatie et génèrent des troubles en Slavonie orientale (massacre de Dalj, le 24 juillet 1991).

Devant la menace d'une guerre généralisée, Franco Tudjman demande le 24 juillet 1991 l'intervention des casques bleus des Nations Unies. En août, l'armée fédérale s'empare d'importantes territoires en Slavonie occidentale et progresse en Slavonie orientale.

Le 25 août, les villes de Vukovar et Vinkovci sont bombardées par l'aviation fédérale. Le 27 août, les Douze exigent la cessation des combats en Croatie pour le 1^{er} septembre. Le même jour, l'armée fédérale lance l'attaque contre Vukovar. En six semaines, les combats font plus de 400 morts.

Les Etats membres de la Communauté européenne exigent de la Serbie que les combats cessent et qu'un cessez-le feu soit établi. La tenue d'une conférence de paix et la constitution d'une commission sont décidées. Ce plan est accepté par les parties en présence.

Le 7 septembre la Communauté européenne, sans attendre que les hostilités soient arrêtées, organise la conférence de la paix à La Haye sous la présidence de Lord Carrington. Mais cette activité ne permet pas le respect du cessez-le-feu. Les Croates perdent 20% de leur territoire et Zagreb est menacé.

Le 19 septembre, une proposition de la présidence néerlandaise d'envoyer en Croatie une force européenne d'interposition n'est pas retenue. La France demande que le Conseil de sécurité de l'ONU soit saisi « sans délai » du conflit yougoslave.

Cette démarche approuvée par la Yougoslavie, conduit à la résolution 713 adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité réuni au niveau ministériel le 25 septembre 1991. Il faut ajouter qu'à cette date, toutes les indépendances ne sont pas encore proclamées ou mises en œuvre, ni les Républiques reconnues.

Cette résolution appuie les efforts accomplis par la Communauté européenne et demande d'appliquer strictement les accords de cessez-le-feu. Enfin, en s'appuyant sur le chapitre VII de la Charte, le Conseil décide « l'embargo général et complet sur toutes les livraisons d'armement et d'équipement militaires à la Yougoslavie ». Décision d'une portée limitée qui ne fait pas cesser les combats ni n'apaise la situation.

On peut constater que l'action accomplie par l'ONU sur le terrain en ex-Yougoslavie est la plus difficile et la plus complexe de toutes les Opérations de maintien de la paix qu'elle a pu entreprendre.

Elle commence de façon précise et circonscrite en Croatie, en vue de créer les conditions de paix et de sécurité requises pour la négociation d'un règlement d'ensemble de la crise yougoslave. Le mandat de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) créée par la résolution 743 du 21 février 1992 consiste à assurer de la démilitarisation de certains espaces nommés « zones protégées par les Nations Unies »

(ZPNU) en Croatie et à y assurer la protection de la population dans laquelle les Serbes constituent soit la majorité, soit une forte minorité et où les tensions inter-communautaires ont dernièrement conduit à un conflit armé.

Les trois ZPNU identifiées sont suivantes : Slavonie orientale, Slavonie occidentale et Krajina. Ces zones sont démilitarisées et toutes les forces armées qui s'y trouvent, démantelées. La mission de Nations Unies consiste à veiller à ce que ces zones restent démilitarisées et disposant de véhicules blindés pour le transport des troupes ainsi que d'hélicoptères. Les accès aux ZPNU font l'objet d'un contrôle par les forces des Nations Unies, en particulier pour empêcher l'acheminement d'armes ou munitions.

Enfin au cas où de graves tentions surviendraient entre diverses nationalités, les forces auront pour mission de s'interposer entre les deux parties au conflit afin de prévenir les hostilités. Elles resteront donc des forces d'interposition, comme elles le sont classiquement dans les opérations de maintien de la paix.

Parallèlement à celles déployées en Croatie, les activités de la FORPRONU vont également s'étendre à la Bosnie - Herzégovine, sur la demande pressente et réitérée du Président Izetbegovic dès juin 1992 pour assurer le fonctionnement de l'aéroport de Sarajevo et permettre ainsi la distribution de l'aide humanitaire. Puis elles s'accompagneront de diverses missions de protection et de surveillance qu'il s'agisse de celle de interdiction des vols militaires en Bosnie - Herzégovine ou de celle des zones de sécurité, créées en 1993, ainsi que des divers cessez-le-feu.

Le 31 mars 1995 la Force qui comprend plus de 40 000 personnes toutes catégories confondues fait l'objet d'une restructuration.

Au sein de l'Etat major des Forces de paix des Nations Unies, on distingue désormais la FORPRONU avec un nouveau mandat en Bosnie – Herzégovine, l'Opération des Nations Unies pour le rétablissement de la confiance (ONURC) en Croatie et la Force de protection des Nations Unies (FORDEPRENU) dans « l'Ancienne République yougoslave de Macédoine ». Le personnel autorisé au titre de ces trois opérations et du Quartier général s'élève à 57 370 personnes.

En Bosnie – Herzégovine, à la fin d’avril 1995, les combats reprennent avec une violence qui justifiera les frappes aériennes de l’OTAN contre les Serbes, entraînant à leur tour la prise en otage de plusieurs centaines de casques bleus. Cette situation de très grave crise a conduit à la création de la Force de Réaction Rapide (FRR) qui aura la mission de protéger la FORPRONU afin que celle-ci puisse remplir son mandat qui reste un mandat de paix.

Les grandes offensives de l’été 1995 modifient radicalement la situation dans la région. Les Etats-Unis imposent l’initiative de paix qui est finalement acceptée par les parties, lesquelles paraphent le 21 novembre 1995 à Dayton (Ohio) les accords de paix ensuite signés à Paris le 14 décembre 1995. Cet accord est signé au terme de trois semaines de négociation sur la base de Wright-Patterson sous la pression des Etats-Unis, qui ont marginalisé l’Europe et la Russie. Quelques jours plus tard, le mandat de la FORPRONU se termine. Elle est remplacée par l’IFOR (Force multinationale de mise en œuvre de la paix) le 15 décembre 1995, sous l’autorité de l’OTAN, à laquelle succédera la SFOR (Force multinationale de stabilisation) le 12 décembre 1996 pour une durée de 18 mois.

Le document signé à Dayton prévoit le maintien de l’Etat de Bosnie-Herzégovine dans ses frontières avec la capitale, Sarajevo, réunifiée. Le texte est accompagné de onze annexes relatives aux aspects militaires de l’accord avec le concours de l’OSCE : délimitation des frontières entre la Fédération croato-musulmane et la République serbe de Bosnie, la tenue d’élection sous le contrôle de l’OSCE. L’article 3 de la Constitution de la Bosnie-Herzégovine prévoit que chacune des deux entités pourra établir des relations particulières avec des Etats voisins, « en conformité avec l’intégrité de la Bosnie-Herzégovine », la création d’une commission sur les droits de l’homme pour une durée de cinq ans, le droit au retour des réfugiés et à la récupération de leurs biens ou à compensation.

En Croatie, l’ONURC, dotée d’un nouveau mandat exerce une mission de maintien de la paix et a pour tâche générale de créer les conditions propices à un règlement négocié qui respectera l’intégrité territoriale de la Croatie et garantira la sécurité et le respect des droits fondamentaux des diverses communautés. Au cours de l’été 1995, à la suite de violentes offensives de l’armée croate, la réintégration par la

force de la Slavonie occidentale et de la Krajina dans la Croatie rend inutile le maintien des troupes des Nations Unies dans cette région et entraîne donc leur retrait. La présence des Nations Unies ne continue d'être assurée qu'en Slavonie orientale qui sera soumise à l'administration transitoire pour la Slavonie orientale, la Baranja et le Srem occidental destinée à assurer la sécurité et à aider à la mise en œuvre de l'accord de paix du 12 novembre 1995, concernant cette région.

En Macédoine, la force de déploiement préventif (FORDEPRENU) a conservé le même mandat que celui de la FORPRONU dans la région et a continué l'œuvre de stabilité, de confiance et de prévention de conflits.

En Bosnie – Herzégovine, à la suite des accords de Dayton et au terme d'une nouvelle répartition des responsabilités qui marque l'implication de l'OTAN avec l'IFOR, et des institutions européennes ou autres, comme l'OSCE, la tâche des Nations Unies n'est pas terminée. La mission des Nations Unies en Bosnie – Herzégovine (MINUBH) constitue une force de police civile en vue d'assurer le respect et le développement de l'Etat de droit. Enfin, des observateurs militaires sont déployés dans cet emplacement stratégique important qu'est la presqu'île de Prevlaka dont ils surveillent la démilitarisation. Mais, la paix dans ces pays est-elle possible sans le bon vouloir de tous les habitants, de toutes les parties de ce conflit ?

1.2 La stratégie de l'ONU

Il faut attendre jusqu'au 25 septembre 1991 pour que le Conseil de sécurité se saisisse pour la première fois de la question yougoslave et impose un embargo sur les armes (la résolution 713).

Pendant la première moitié de l'année 1991 l'essentiel de l'attention internationale, médiatique et diplomatique, est concentrée sur le Golfe. En décembre 1990, le référendum slovène passe pratiquement inaperçu. Le Monde a été intéressé par les événements en cours à Bagdad. En janvier et février, les opérations militaires, d'abord aériennes puis terrestres occupent la scène internationale.

Les premières réactions à la crise yougoslave sont d'origine essentiellement européenne. Ce sont les Douze qui réagissent les premiers, en menaçant d'arrêter l'aide économique si aucun changement de situation n'est observé dans la Fédération.

Si les Nations Unies n'interviennent pas au début de cette crise, ce n'est ni par manque de prévoyance ou de renseignement, mais bien parce que les Etats membres préfèrent que ce problème soit abordé au niveau des organisations régionales.

Bien que la France prône l'envoi d'une force d'intervention rapide, le comportement du Secrétaire général est réservé et prudent. Perez de Cuellar préfère une approche plus classique : l'obtention d'un cessez-le-feu, sa consolidation, le maintien de la violence à son plus bas niveau, le gel de la situation sur le terrain, le passage au débat diplomatique et la recherche d'une solution négociée.

Le choix de cette stratégie repose sur le postulat suivant : les Serbes et les Croates ont besoin d'un cessez-le-feu et accepteront de le respecter. On pourrait y obtenir une stabilisation qui constituerait le premier pas vers le rétablissement de la paix sur le terrain. Comme prévu, Franjo Tudjman du côté Croate, et Milosevic du côté serbe, acceptent les conditions du cessez-le-feu ; les premiers pas des Nations Unies sur le terrain yougoslave sont couronnés de succès.

Le scénario classique d'une opération de maintien de la paix est donc respecté et le Conseil de sécurité peut décider d'envoyer une force de maintien de la paix (Résolution 743 du 2 février 1992) dont il autorise le déploiement rapide en avril (Résolution 749 du 7 avril 1992).

1.21 L'aide humanitaire et la neutralité

L'action humanitaire sauve des vies humaines, c'est certain, mais ne compense aucunement le vide de volonté politique nécessaire au rétablissement de la paix.

La fourniture de l'aide humanitaire se fonde depuis plus d'un siècle sur le respect de certains principes fondamentaux. Ces principes veulent que l'aide humanitaire soit accordée de façon impartiale aux civils sans distinction quant à leurs origines ou leur croyance. La neutralité est vue comme la condition de l'impartialité de l'aide humanitaire.

Par définition, l'aide humanitaire ne peut pas contribuer à l'effort militaire de l'une des parties au conflit. C'est à dire que l'action humanitaire est destinée aux civils qui en ont besoin. Dans le passé, elle s'est avérée comme impartiale et neutre par les différents intervenants.

Aujourd'hui, on peut toujours s'attendre à ce que les Nations Unies et les organisations non gouvernementales aident les victimes des conflits indépendamment des circonstances. Mais elles se trouvent également confrontées à nouveaux défis, constitués par la difficulté de conduire une opération humanitaire, dans un pays où les droits de l'homme ne sont pas respectés.

En Bosnie-Herzégovine, les parties ont vu l'opération humanitaire conduite par le Haut commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) comme une aide directe envers leur ennemi car la distinction entre civils et combattants n'y revêtait guère de sens.

Jusqu'à la conclusion de l'accord de paix entre Bosniaques et Croates de février 1994, les forces croates et serbes ont encerclé leurs homologues Bosniaques au centre de la Bosnie. Pour leurs chefs, l'opération humanitaire n'était pas neutre parce qu'elle sapait leurs efforts militaires en donnant à l'adversaire les moyens de prolonger la guerre.

Toutes les parties en présence ont utilisé l'aide humanitaire pour alimenter leurs troupes. Pour les forces militaires bosniaques présentes dans les enclaves et à Sarajevo, les autres sources logistiques étaient trop limitées pour être suffisantes. D'autre part, le Gouvernement bosniaque a accusé le HCR d'alimenter les offensives serbes lancées contre Gorazde et Bihac et a interdit l'accès des camions de ravitaillement du HCR vers les enclaves en arguant que leur combustible serait utilisé à des fins militaires. Cette décision et d'autres ont coûté la vie à plusieurs acteurs de l'aide humanitaire.

Lorsque l'opération d'aide humanitaire est assortie d'un appui militaire, la perception de son manque de neutralité est renforcée. La fourniture d'un appui aérien à la FORPRONU en Bosnie a révélé une profonde divergence de vue entre l'OTAN et les organisations humanitaires. Pour l'OTAN, l'aide humanitaire que le Conseil de sécurité des Nations Unies avait demandé à la FORPRONU faisait l'objet d'une obstruction qu'il convenait de lever par l'emploi de la force.

Le droit international humanitaire impose aux parties en conflit l'obligation d'accepter une présence humanitaire. L'acheminement des secours et le soulagement des souffrances des populations sont des objectifs légitimes dans le cadre d'une intervention militaire à caractère international.

A partir du moment où les Serbes de Bosnie ont eu l'impression que les opérations du Conseil de sécurité, de l'OTAN et de la FORPRONU étaient de nature punitive et dirigées contre eux, la croyance des forces serbes en neutralité de l'opération avait vécu.

Le rôle de la FORPRONU dans l'appui à la opération humanitaires n'a pas beaucoup pesé à cet égard. Les Serbes de Bosnie, qui n'ont pas vu de distinction entre le HCR et la FORPRONU, ont accusé le HCR d'être directement responsable du recours à la puissance aérienne de l'OTAN contre eux.

Sur cet exemple on peut constater que la neutralité des organisations humanitaires souffre d'une association étroite forcée, confiant à la subordination avec les actions militaires.

Si la communauté internationale est décidé de faire usage de la force militaire, cette décision doit être indépendante de l'opération humanitaire. D'autre part, l'opération humanitaire propre a beaucoup plus de chance à succès si elle est clairement dissociée par la communauté internationale pour maîtriser la situation politique et pour soulager les souffrances. L'avenir verra peut-être la disparition de l'aide humanitaire spécifique dans son caractère neutre et impartial.

1.3 La FORPRONU – le bras armé de l'ONU

1.31 Les spécificités et le contexte de la mission de la FORPRONU

Pour évoquer la spécificité de la mission de la FORPRONU il faut d'abord rappeler ses objectifs militaires dans cette opération de maintien de la paix. Ces objectifs ont guidé toutes les actions qui ont été entreprises..

Le premier objectif était d'apporter une assistance à l'acheminement de l'aide humanitaire par le HCR, ceci a engendré le déploiement de forces armées en Bosnie.

Le deuxième objectif était d'établir les conditions d'une reprise des négociations entre les parties. Pour y parvenir, les conditions minimales à réunir étaient constituées par une accalmie sur le champ de bataille et la cessation de toute activité militaire. Ce point a été atteint simultanément en Bosnie, en Croatie et en République fédérale de Yougoslavie au début de l'année 1995, pour une période dont la suite a malheureusement montré qu'elle excédait difficilement les quatre mois de répit que l'accord du 31 décembre 1994 avait permis d'obtenir en Bosnie.

Le troisième objectif de la FORPRONU était de surveiller le respect par les parties des différents accords de cessez-le-feu, comme celui signé 18 mars 1994 à Washington entre les Croates de Bosnie et les forces gouvernementales bosniaques ou, celui signé le 29 mars 1994 par les Croates et les Serbes de Krajina ou enfin celui qui prévoyait l'arrêt des hostilités pendant quatre mois en Bosnie-Herzégovine, signé le 31 décembre 1994 à Sarajevo.

Il faut ajouter que la formulation de cette mission illustre la première et la plus importante difficulté du commandement militaire sur le terrain, c'est à dire transcrire en termes militaires un mandat issu de multiples résolutions du Conseil de sécurité, rédigées en langage diplomatique, et de l'effet de compromis politiques parfois ambigus.

Ces trois aspects de la mission de la FORPRONU ont dû être traités dans un environnement assez peu connu par des officiers des pays de l'OTAN. Voilà quelques traits caractéristiques de ce théâtre d'opérations, qui le distinguent des cadres d'intervention habituels.

Premièrement, dans une mission de maintien de la paix, il n'y a pas d'ennemi à combattre. Il y a plutôt différents partenaires, qui ont des intérêts divergents, voire totalement opposés ; La FORPRONU doit rester absolument impartiale et objective à regard de ces partenaires. De plus, une mission de maintien de la paix, ne peut être entreprise que si toutes les parties acceptent la présence de forces des Nations Unies, de façon non théorique, mais bien au quotidien, sur le terrain. Le dialogue à tous niveaux est la base de l'action de la FORPRONU. Toute rupture dans celui-ci conduit à une impasse dans les négociations, à une situation confuse sur le terrain, et au pire, à une tragédie et à un échec. Mais ce dialogue doit pourtant être maintenu à tout prix.

Il n'y a pas de solution militaire viable au problème auquel la FORPRONU s'est trouvée confrontée, pas plus qu'il n'y a de victoire susceptible d'être remportée par les militaires. En pensant à « zéro mort » il faut penser à « zéro victoire », c'est à dire à zéro victoire militaire dans cette mission.

La seule victoire que les militaires de l'ONU peuvent espérer consistait à créer et à préserver l'équilibre militaire indispensable pour pouvoir trouver la solution politique entre les parties au conflit, sous l'égide de la communauté internationale, en liaison très étroite avec les diplomates.

1.32 Les caractéristiques de la FORPRONU

Comme instrument militaire, la FORPRONU n'était pas capable de remporter une victoire. Malgré son titre, elle n'avait pas de capacité opérationnelle. Elle n'a eu ni les moyens, l'organisation, l'entraînement, le système de commandement et de contrôle pour être une force militaire capable de conduire des actions de combat et de forcer la victoire militaire sur le théâtre.

Les troupes participantes étaient constituées de soldats de trente-sept pays contributeurs appartenant aux cinq continents de la planète. Cette hétérogénéité entravait, sans qu'il soit besoin d'en développer les raisons, le professionnalisme et l'action de la Force.

Elle avait à sa disposition les moyens de communication et de logistique contrôlés par les équipes civiles des Nations Unies. Elle ne pouvait pas non plus compter sur les divers appuis, relevant de toutes les fonctions opérationnelles, normalement dévolus à une force militaire efficace.

Ces troupes hétérogènes étaient constituées sur la base des nécessités particulières d'une mission de maintien de la paix, avec une forte représentation de l'infanterie et une assistance trop faible, notamment en matière de génie d'infrastructure, de logistique, d'hélicoptères d'observation et de transport.

L'Etat-major était composé d'officiers, de cultures militaires différentes, en provenance des pays membres de l'OTAN, de l'ancien Pacte de Varsovie ou de pays ayant une grande habitude des opérations de maintien de la paix.

Sur le théâtre, la direction politique et diplomatique, était assurée par le représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU, M. Akashi, qui a dû prendre les différentes décisions en fonction des directives du Secrétaire général et du Conseil de sécurité. Elles étaient les reflets de la volonté d'autorités politiques, dont les vues n'étaient ni identiques, ni même convergentes. Cette situation aggravait fortement la position de la FORPRONU.

Le dernier facteur qu'il faut souligner est la pression médiatique internationale, qui s'est exprimée sur le terrain par la présence des journalistes et des caméras, constituant une très lourde et incontournable contrainte. Par exemple, tandis que Sarajevo était bombardée par les Serbes de Bosnie, il était impossible d'attirer l'attention de quelque média que ce soit sur le fait que les Croates de Bosnie infligeaient proportionnellement bien plus de dommages matériels et humains aux quartiers Est de Mostar, et que la seule partie engagée dans des opérations offensives était celle des Musulmans bosniaques.

Il convient également de rappeler le contexte dans lequel les soldats de l'ONU ont du mener leur action dans l'ex-Yougoslavie. Nombreux sont les paramètres qui l'ont caractérisé. Il s'agit, par exemple des conditions d'une guerre civile, essentiellement urbaine, où ont été utilisés des moyens terroristes. L'artillerie lourde a bombardé des villes, des chars ont pris positions à proximité d'écoles et d'hôpitaux. Moyens ont été utilisés dans le but de terroriser la population civile.

Ajoutons à cela un terrain montagneux et difficile, des conditions météorologiques le plus souvent mauvaises et l'existence de faction entraînés à la guérilla, utilisant des postes de combat dispersés et souterrains, très difficiles à détecter. Ces factions avaient une sensibilité psychologique, historique et culturelle, que la FORPRONU a dû prendre en compte, comme tous les intervenants qui ont tenté d'aider ces pays à résoudre leurs différends.

Le problème majeur posé par l'usage de la force dans l'ancienne Yougoslavie provient du fait que le niveau d'engagement militaire avait été fixé par la charte des Nations Unies. La force devait être utilisée en accord avec les principes du maintien de la paix et voyait son emploi très limité en raison de pressions externes ou de l'émergence d'intérêts trop indirectement liés à la mission de la FORPRONU en l'ex-Yougoslavie.

On peut constater que les plus grandes difficultés pour respecter les principes régissant cette mission de maintien de la paix, sont apparues lorsque la FORPRONU a dû faire l'usage de la force en dépassant le cadre de l'autodéfense. Celui-ci découlait d'une double nécessité : empêcher les attaques à l'encontre des six zones de sécurité désignées et maintenir le régime de zones d'exclusion totale des armes lourdes autour de Sarajevo et Gorazde.

On peut oser affirmer que l'usage du soutien aérien rapproché était indispensable en situation d'autodéfense. On l'utilisait sans hésiter chaque fois que la sécurité des casques bleus était remise en question. Il n'y avait alors aucune alternative pour les Nations Unies, autre que l'usage de cette force.

Mais pour utiliser ce soutien aérien, les décideurs se devaient de répondre à quelques questions : Quels étaient les objectifs politiques à atteindre ? Quelles étaient les

cibles dont la frappe permettait d'obtenir le résultat escompté ? Ces cibles existaient-elles? Quelles pouvaient être les conséquences politiques et militaires des frappes? Comme nous pouvons le voir, la prise de telles décisions, répondant de manière unanime à l'ensemble des objectifs et des contraintes, est aussi difficile que compliquée.

En ce qui concerne l'organisation de la structure de commandement au plus haut niveau du théâtre d'opérations, il est patent que la présence permanente sur le terrain d'une autorité politique officielle est indispensable. De plus, elle devrait posséder un pouvoir de décision autonome sur la pertinence de l'usage éventuel de la force. Cette autorité devrait être assistée par une cellule d'analyse politique, sociologique et psychologique, capable d'identifier les problèmes qui apparaissent au cours de processus décisionnel, et de faciliter la compréhension des réactions de tous les participants du conflit.

Avant de déployer les unités, il faut les informer le plus clairement possible des objectifs politiques à atteindre, des missions précises à accomplir, des conditions logistiques de l'opération, de sa durée et des règles d'engagement. Il faut également les doter de moyens de protection qui pourraient diminuer les risques encourus par ces unités.

1.33 Les opérations des Forces de l'ONU en Croatie et en Bosnie-Herzégovine

Il faut attendre le 25 septembre 1991 pour le Conseil de sécurité se saisir pour la première fois de la question yougoslave et impose un embargo sur les armes (résolution 713).

Les troubles ont commencé depuis plus d'un an. Les signes d'éclatement violent de la Fédération se sont multipliés pendant tout l'hiver 1990-1991 : référendum slovène sur l'indépendance en décembre 1990, séparation autoproclamée de la Krajina serbe en février, troubles séparatistes en Slovénie. La situation devient explosive dès le printemps.

La Fédération est en crise institutionnelle depuis le 17 mai. Elle n'a plus de Président, l'armée fédérale n'obéit plus à aucun pouvoir civil, la Croatie décide par

référendum de s'en séparer. Les heurts sanglants se multiplient en Croatie avant même que l'indépendance ne soit proclamée le 26 juin, en même temps celle de la Slovénie. La guerre est évitée de justesse en Slovénie grâce à la médiation de la CEE, mais elle fait rage pendant tout l'été en Croatie.

Au moment où le Conseil de sécurité se saisit de l'affaire yougoslave, un tiers des communes de Croatie ont été touchées par les combats ou sont tombées aux mains des séparatistes serbes, les villes de Vinkovci, Osijek, Pakrac, Split, Zadar ont été bombardées par l'armée fédérale. Des villages croates ont été rayés de la carte, des dizaines de milliers de personnes ont été contraintes à tout quitter.

Les actions diplomatiques de la communauté internationale n'empêchent pas le martyre de Vukovar que les forces serbes assiègent durant l'automne de 1991, pilonnant la ville au canon, massacrant ses habitants, achevant les blessés sans que les organisations humanitaires puissent réellement intervenir.

Fin 1991, les autorités de la République croate, de la République serbe et de l'armée fédérale acceptent le plan Vance : les régions limitrophes de Croatie contrôlées par les Serbes sont érigées en « zones protégées », entièrement démilitarisées et placées sous le contrôle d'une FORPRONU (Force de protection des Nations Unies). Cependant, le plan stipule qu'il s'agit d'un « accord provisoire destiné à créer les conditions de paix et de sécurité requises pour la négociation d'un règlement global de la crise yougoslave. Il ne préjuge en rien de l'issue de telle négociation ».

En février 1992, le Conseil de sécurité décide d'envoyer une force de maintien de la paix : la FORPRONU (Résolution 743, 21 février 1992) qui se compose de 14 000 Casques bleus ¹(c.b.). Le scénario paraît d'être classique mais l'opération lancée en Croatie est cependant plus délicate qu'une opération classique.

Les casques bleus ne sont pas cantonnés sur une ligne d'interposition. Ils sont appelés à tenir trois « zones protégées » par les Nations Unies : Slavonie orientale, occidentale et Krajina, qui doivent être démilitarisées, ainsi que des « zones roses » -les

zones sous contrôle de Serbes avant l'arrivée des Casques bleus en Croatie(résolution 762 du 29 juin 1992, 300 c b de la FORPRONU).

Afin de ne pas donner l'impression que les casques bleus gardent les conquêtes serbes, leur mandat est compliqué de tâches inédites :

- Désarmer les milices serbes,
- Réorganiser la police,
- Faciliter le retour des réfugiés,
- Enquêter sur les discriminations dont pourraient être victimes les populations non-serbes de la part des autorités locales,
- Assurer bientôt des fonctions de douane, sans parler de l'assistance humanitaire.

Les casques bleus ont obtenu le droit de faire feu uniquement en cas de légitime défense , y compris « pour assurer leur sécurité et leur liberté de mouvement (Résolution 871 du 1^{er} octobre 1993) .

Le 31 mars 1994 dans la résolution 908, le Conseil de sécurité décide d'envoyer 3500 casques bleus¹ (de la FORPRONU) dans la zone située entre les « zones protégées » et le reste de la Croatie pour veiller à sa démilitarisation . Cette zone est appelée « zone de séparation ».

La résolution 981 du 31 mars 1995 donne naissance à l'ONURC, qui se compose de 8 500 casques bleus soutenus par l'OTAN¹ (« appui aérien rapproché »). Elle est chargée de :

¹ « L'ex-Yougoslavie : le si difficile équilibre entre la paix, l'humanitaire et la justice » Olivier PAYE, « L'ONU dans tous ses états » Bruxelles, octobre 1995

- Faciliter la mise en œuvre de toutes les résolutions précédentes en vigueur
- Superviser l'accord de cessez-le-feu du 29 mars 1994,
- Faciliter l'application de l'accord économique du 2 décembre 1994,
- Aider à contrôler les mouvements de personnels, matériels et fournitures militaires à travers les frontières internationales entre la Croatie et la Bosnie, et entre la Croatie et la nouvelle Yougoslavie,
- Faciliter l'acheminement par le territoire croate de l'assistance humanitaire internationale destinée à la Bosnie.

Sans doute trop ambitieuse, l'action des Nations Unies en Croatie se complique encore avec le déclenchement de la guerre en Bosnie qui va bientôt contraindre les Nations Unies à gérer simultanément les problèmes de deux fronts différents.

La FORPRONU n'a pas encore reçu l'autorisation de se déployer en Croatie, que la situation se dégrade en Bosnie – Herzégovine, à la suite du référendum du 1^{er} mars 1992. Les violences sont telles que le gouvernement de Sarajevo proclame l'état d'urgence le 8 avril. Dès cette date, Sarajevo est bombardée, Gorazde et la plupart des grandes villes de Bosnie encerclées et menacées par les Serbes. Devant une situation qui apparaît désespérée, le gouvernement de Sarajevo demande le 4 mai 1992 une intervention militaire étrangère.

Les Nations Unies ne répondent pas directement aux sollicitations de la Bosnie, mais le Secrétaire et le Conseil de sécurité essaient d'appliquer la Charte, notamment son chapitre VII qui détaille l'arsenal coercitif à employer pour rétablissement de la paix.

Mais, comme d'habitude, on commence par un embargo total à l'encontre de la nouvelle Yougoslavie (Serbie et Monténégro), ce sont les résolutions 757 du 30 mai 1992, 787 du 16 novembre 1992 et 943 du 23 septembre 1994. On inspecte les navires qui arrivent sur le territoire de la nouvelle Yougoslavie ou en partent. Les responsables de ces actions sont l'OTAN et l'UEO.

Le 14 septembre 1992 est élaborée la résolution 776 qui ordonne à la FORPRONU (8 500 casques bleus¹) d'escorter les convois humanitaires en lui donnant le droit de faire feu uniquement en situation de légitime défense, y compris lorsque l'accomplissement de sa mission est entravé par la force.

Dans ces actions les Casques bleus agissent avec le soutien de l'OTAN (appui aérien rapproché et frappes aériennes). Ils obtiennent le droit de faire feu pour se défendre, en riposte, à des bombardements par toute partie contre les zones de sécurité, à des incursions armées, à la mise en place délibérée d'obstacles, à l'intérieur de ces zones ou dans leurs environs, contre la liberté de circulation de la FORPRONU ou des convois humanitaires protégés. Il s'est avéré très vite que les sanctions n'étaient pas suffisantes.

1.4 La coopération entre l'ONU et les organisations régionales européennes

Le conflit né de la désintégration de la République socialiste fédérale de Yougoslavie a donné lieu, au cours de la période 1991-1995, à une coopération entre les différentes institutions sans précédent dans les annales de la sécurité collective.

¹ « L'ex-Yougoslavie : le si difficile équilibre entre la paix, l'humanitaire et la justice » Olivier PAYE, « L'ONU dans tous ses états » Bruxelles, octobre 1995

Quand la crise yougoslave a dégénéré en lutte armée, aucune organisation internationale n'était prête à relever les défis normatifs ou opérationnels qu'une telle situation exigeait .

L'ONU et les institutions régionales européennes se sont trouvées dans l'incapacité d'adopter une ligne de conduite tranchée vis-à-vis d'un conflit qui mettait simultanément en cause le principe de l'intégrité territoriale des Etats et le principe de l'autodétermination des peuples.

En effet, l'ONU ne pouvait envisager qu'une opération de maintien de la paix classique, réponse dérisoire face à un chapelet de sécessions territoriales et de guerres civiles. Quant aux institutions régionales européennes, nulle d'entre elles n'avait réalisé sa destination aux nouveaux paramètres de l'après-guerre froide.

L'OSCE institutionnalisée par la Charte de Paris pour une nouvelle Europe en 1990 ne s'était dotée d'aucune capacité en matière de gestion des crises et des conflits.

L'OTAN se cherchait une nouvelle vocation sur fond de querelle transatlantique.

La Communauté européenne a mesuré toute l'ampleur de l'obstacle et elle a adopté une politique étrangère et de sécurité commune.

Antérieurement à l'affaire yougoslave, la coopération entre l'ONU et les organisations de sécurité régionale (qui ont été prévues par le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies) ne s'était matérialisée que de manière sporadique et limitée.

L'effondrement du communisme avait suscité l'illusion que les obstacles à l'action pacificatrice de l'Organisation avaient disparu.

Le Secrétaire général Boutros-Ghali a estimé que l'heure du chapitre VIII était venue. Il a prévu l'instauration d'une collaboration étroite entre l'ONU et les organisations régionales de sécurité en vue d'alléger la tâche du Conseil de sécurité, de

responsabiliser les Etats régionalement concernés et promouvoir la « démocratisation des relations internationales ».

A partir de 1992, l'ONU s'est investi pleinement dans le conflit yougoslave. Elle a déployé une opération de maintien de la paix (FORPRONU) à des fins d'interposition en Croatie, d'assistance humanitaire en Bosnie-Herzégovine et de diplomatie préventive en Macédoine. Parallèlement, elle a mis sur pied un organe de négociation en vue du règlement global de l'affaire yougoslave : la Conférence internationale de Genève sur l'ex-Yougoslavie. Enfin, elle a décrété un embargo économique complet à l'encontre de la nouvelle République fédérale de Yougoslavie.

1.41 La coopération entre l'ONU et l'OTAN

L'aspect le plus spectaculaire de la gestion du conflit yougoslave a été sans nul doute la coopération opérationnelle qui s'est instaurée entre l'ONU et l'OTAN. L'ONU avait un mandat politique mais pas de « bras militaire » pour l'exécuter, alors que l'OTAN disposait d'un considérable potentiel militaire tout en étant à la recherche d'un rôle politique dans l'Europe post communiste.

L'OTAN, alliance militaire, dont la vocation est de résoudre les crises par la force, considérait qu'elle jouait sa crédibilité militaire en ex-Yougoslavie. Elle entendait participer au processus décisionnel et déclencher unilatéralement, le cas échéant, certaines actions, position inacceptable pour l'ONU.

L'OTAN ne souhaitant pas s'engager au sol (sauf après la signature d'un accord de paix en septembre - octobre 1993, ou pour appuyer un retrait des casques bleus, au milieu de l'année 1995) ne pouvait (ou ne voulait) donc pas appuyer l'ensemble des opérations sur le terrain. D'ailleurs, l'opinion parfois émise par certains responsables de l'OTAN, consistait à estimer que la plus forte organisation militaire au monde ne fait pas de la sous-traitance au profit de l'ONU.

De toute façon, l'attitude des Etats-Unis qui n'acceptaient pas que des troupes américaines fussent placées sous commandement d'un général non-américain, et qui n'envisageaient l'engagement d'unités au sol, que lors de la mise en cause des intérêts vitaux des Etats-Unis sont en jeu, interdisait toute coopération harmonieuse entre l'OTAN et l'ONU.

L'ensemble des intervenants considérait que l'ONU devait conserver la primauté. Elle devait rester le seul décideur, quitte à générer une certaine tension avec l'Alliance atlantique. Il paraissait essentiel de valoriser la chaîne de commandement, d'identifier et d'éliminer les facteurs d'inefficacité au niveau des Etats-majors. Des propositions ont été faites à New York, mais de nombreuses décisions restent à prendre.

Jusqu'à la conclusion de l'Accord de Dayton, l'Alliance atlantique a fourni aux Nations Unies une double contribution. D'une part, elle s'est attaché à imposer le respect de la zone d'exclusion aérienne établie par le Conseil de sécurité, d'abord au-dessus du territoire de la Bosnie-Herzégovine, puis de celui de la Croatie. D'autre part, l'OTAN a accepté de fournir un « appui aérien rapproché » à la FORPRONU en vue de permettre à celui-ci de remplir son mandat – en particulier pour la protection des six enclaves musulmanes (Bihac, Gorazde, Sarajevo, Srebrenica, Tuzla et Zepa) décrétées zones de sécurité par le Conseil de sécurité, agissant en vertu du chapitre VII de la Charte.

Dans ce contexte, elle a été amenée à lancer des frappes aériennes d'abord limitées, puis massives aux derniers moments du conflit.

On peut discerner deux éléments importants pour la réussite de l'opération sur le terrain :

- l'unité d'action : une chaîne de commandement claire, la poursuite du renforcement du DOMP(Département des opérations de maintien de la paix à l'ONU) et de la cellule de situation, ainsi que la cohésion avec les différents bataillons. Le succès dépend de la réalisation d'une telle unité.
- L'aptitude à conduire des opérations de manière efficace, tout en conservant l'équilibre entre impartialité et mise en œuvre active du mandat.

Commencée le 12 avril 1993, l'opération de surveillance de la zone d'exclusion aérienne a impliqué l'engagement de 200 avions, qui ont effectué près de 100 000 sorties. Son bilan peut être qualifié de contrasté. Les très nombreuses violations signalées dans la zone ont été ordinairement mineures et son contrôle a effectivement interdit aux belligérants de porter le conflit dans le domaine aérien (d'après un rapport du Secrétaire général de l'ONU sur le respect de la zone, à la fin de 1995, d'un total de 7 552 violations de la « no fly zone » étaient présumées).

En revanche, les actions de soutien aérien rapproché et les frappes aériennes se sont avérées d'une faible efficacité. Elles n'ont servi, le plus souvent, qu'à compliquer la gestion du conflit et à entretenir la tension entre les deux organisations internationales.

L'appui apporté par l'OTAN à la FORPRONU, ne l'a en effet, que davantage compromise auprès des belligérants. Estimant que la FORPRONU agissait comme partie prenante hostile à leur égard, les Serbes l'ont considérée comme un ennemi à abattre. Pour leur part, les Musulmans honoraient plus que jamais une FORPRONU dotée d'une force de frappe, mais lui ont refusé toute allégeance au motif de son interprétation scandaleusement restrictive du concept de « zones de sécurité ».

La distinction tranchée que le Secrétaire général a établi à cet égard entre soutien aérien rapproché pour cause de légitime défense et frappes aériennes à des fins préventives ou punitives a considérablement contribué à compliquer la situation.

En Croatie, les casques bleus ont empêché pendant quelque trois ans la reprise massive des hostilités entre Serbes et Croates, en Bosnie Herzégovine, ils ont parfois contribué à atténuer l'ampleur de la catastrophe humanitaire. Cela étant, en Croatie, la FORPRONU n'a fait que geler le statu quo et elle a favorisé la partie militairement victorieuse. Jusqu'en 1995, le maintien des casques bleus a permis aux sécessionnistes serbes de consolider leurs gains territoriaux.

1.42 La coopération entre l'ONU et l'Union européenne

L'Union européenne ne semblait guère devoir être concernée par l'affaire yougoslave. Elle n'était une organisation de sécurité qu'à titre partiel et la Yougoslavie ne faisait pas partie de ses Etats membres. Mais les Douze ont considéré que l'affaire yougoslave pouvait servir de champs d'essai à la politique étrangère et de sécurité commune dont ils négociaient alors âprement les disposition dans le cadre du futur Traité de Maastricht.

Dès l'éclatement du conflit, ils ont instauré une Mission de contrôle du cessez-le-feu sur le terrain et ils ont établi un cadre de négociation en vue de l'élaboration d'un règlement politique global entre les factions yougoslaves.

En ce qui concerne la coopération entre l'ONU et l'Union européenne, aucun débouché concret n'est à observer. Les deux institution internationales ont certes accordé leur violons, mais uniquement sur la base d'une approche à court terme, au caractère scandaleusement cynique.

Procédant du principe tacite « la paix rapide à n'importe quel prix », les propositions de règlement qui ont été succédé au sein de la CIEY (la Conférence international sur l'ex-Yougoslavie d'en août 1992 à Londres) au sujet de la Bosnie-Herzégovine (plan Vance-Owen du 2 janvier 1993 et plan Owen-Stoltenberg du 2 août 1993) tendaient une manière ou une autre à la reconnaissance des gains territoriaux acquis par la conquête militaire et à la légitimation des effets de la purification ethnique.

En somme, la CIEY a constitué le cadre d'expérimentation de d'action diplomatique alors que la FORPRONU a constitué son pendant militaire.

1.43 La coopération entre l'ONU et l'OSCE

Il est facile constater que la coopération de l'ONU avec l'OTAN et l'Union européenne ne fut ni facile ni fructueuse. Elle 'est en revanche avérée d'emblée facile et concrète avec l'OSCE.

En premier lieu, l'OSCE constituait une organisation de sécurité régionale en pleine conformité avec l'esprit et la lettre du chapitre VIII de la Charte – en tout cas davantage que l'Union européenne, dont la dimension sécuritaire était plutôt anémique. L'OTAN elle, constituait une pure alliance politico-militaire. D'ailleurs, de toutes les institutions de sécurité régionale impliquées dans la gestion du conflit yougoslave, seule l'OSCE a décidé de se définir comme un « accord régional » au sens technique du chapitre VIII de la Charte des Nations Unies.

En second lieu, dans l'affaire yougoslave, l'ONU et l'OSCE allaient joindre leurs efforts pour gérer une situation potentiellement conflictuelle et non pas un conflit ayant déjà atteint le point de rupture. Or, la diplomatie préventive constituait un domaine beaucoup moins sensible que celui du maintien de la paix, de l'imposition de la paix ou de son règlement.

Il faut préciser que l'OSCE se spécialisait dans la simple diplomatie préventive en raison du simple fait que la résolution du conflit yougoslave reposait le duo ONU/OTAN pour la gestion de la FORPRONU, et sur le couple ONU/Union européenne pour celle de la Conférence de Genève. A partir de septembre 1992, à l'instigation des Etats-Unis, elle s'est donc prioritairement attaché à prévenir l'extension du conflit dans certains régions ethniquement sensibles de la RFY (Kosovo, Voïvodine, Sundjak) ainsi qu'en Macédoine.

Le mandat assigné à l'ONU comme à l'OSCE concernait la surveillance des frontières et celle de l'évolution des relations interethniques au sein du pays. L'instauration d'un comité de crise associant le Commandant de la FORPRONU, le Chef de la Mission de l'OSCE et certain membres du gouvernement macédonien a renforcé ultérieurement la coordination entre les acteurs.

En somme, l'expérience a été globalement concluante- tant au niveau de la coordination inter-institutions qu'à celui du problème de fond : la stabilisation de la Macédoine.

Deuxième partie : Les problèmes touchants l'ONU en l'ex-Yougoslavie

2.1 L'équilibre entre la paix, l'humanitaire et la justice

En 1991 la Communauté européenne a fait appel à l'ONU pour arrêter la violence, la souffrance et la guerre interne qui avaient touché la Yougoslavie

Mais comment faire pression sur les Serbes, les Croates et les Bosniaques pour les amener à accepter une solution considérée comme juste ?

L'aide humanitaire, mais pour qui ? Pour tous, ou pour l'une des parties en conflit ? Immédiatement, ou après l'établissement de la paix ?

L'aide humanitaire doit être comprise comme un élément central de la stratégie internationale de rétablissement de la paix par voix diplomatique. Dans le même temps, ce moyen d'intervention humanitaire peut servir à préserver le rapport des forces militaires existant et maximiser les chances d'une solution diplomatique négociée. On peut réaliser les conditions d'apparence d'une telle solution en évitant qu'un camp ne gagne ou ne perde totalement la guerre, et en faisant en sorte qu'aucun camp ne croie pouvoir imposer sa propre solution.

Comme exemple, on peut citer la création d'une zone d'exclusion aérienne dans le ciel bosniaque et l'autorisation donnée à l'OTAN d'en garantir le respect par la force. Le deuxième exemple est la création des zones de sécurité placées sous la protection de Casques bleus et leur droit de les défendre en faisant appel aux frappes aériennes de l'OTAN.

D'autre part, l'humanitaire peut être utilisé pour dissimuler auprès de l'opinion publique le caractère potentiellement brutal d'une stratégie de rétablissement de la paix, qui implique la préservation du rapport des forces militaires.

Donc, ne visant pas la fin de la guerre, la stratégie militaro-humanitaire imaginée par la société européenne et mise en œuvre par l'ONU, entraîne de la part des belligérants des calculs et des visées stratégiques.

Il semble que notre société ait tiré une leçon majeure de la gestion internationale du conflit bosniaque : l'humanitaire y a été mobilisé à des fins politiques, et y a alimenté la poursuite de la guerre.

2.11 La tentation de l'imposition de la paix

Au début il faut préciser en quels termes relatifs à la morale, le conflit bosniaque a été posé par les Européens.

Selon eux, une solution juste consistait à favoriser la naissance d'une Bosnie indépendante, multiethnique sur le territoire de l'ex Bosnie-Herzégovine. Les tenants de cette conception, les Musulmans et les Croates, étaient vus comme « bons » et ses opposants, les Serbes, étaient catalogués comme « mauvais ».

La stratégie de rétablissement de la paix inventée par les Européens, et soutenue par les Américains, a consisté à amener les Serbes, à accepter la solution considérée comme juste, en envisageant au besoin l'emploi de la force.

2.12 Les incertitudes de l'accord de Dayton

Le 21 novembre 1995 est signé à Dayton l'accord de paix portant règlement du conflit yougoslave. Il est conclu au terme de trois semaines de négociations sur la Base de Wright-Peterson, sous la pression des Etats-Unis.

Il existe une approche différente du problème par les Américains et les Européens. Les premiers considèrent le mois de décembre 1996 comme la date fixée pour la fin du retrait de leurs soldats, les seconds conçoivent le retrait de leurs troupes comme devant intervenir à partir de cette terme.

Le document signé à Dayton prévoit le maintien de l'Etat de Bosnie-Herzégovine dans ses frontières avec comme capitale Sarajevo. Le texte est accompagné de onze annexes qui comprennent les aspects militaires de l'accord conclu avec le concours de l'OSCE : comme la délimitation des frontières entre la Fédération croato-musulmane et la République serbe de Bosnie, la tenue d'élections sous le contrôle de l'OSCE, la création d'une commission sur les droits de l'homme pour une durée de cinq ans, le droit au retour des réfugiés, la récupération de leurs biens ou la compensation de leur perte .

Le retrait, négocié par les Etats-Unis, de Radovan Karadzic a permis de montrer au Monde que les élections du 14 septembre 1996 ne se déroulaient pas sous le contrôle des criminels de guerre. Mais rien ne permettait d'affirmer que la traduction électorale de la vive tension entre l'union démocratique croate et le parti démocratique serbe assurerait une quelconque stabilité politique.

La Bosnie se trouvait réduite à un territoire enclavé et peu viable. Donc son avenir dépendrait à coup sûr de l'aide des Etats-Unis. Le président Izetbegovic était le perdant dans la capacité qu'il obtenait de ne contrôler que 30 % de son territoire . La Serbie a dû revoir à la baisse ses ambitions territoriales.

A moyen terme, la stabilité entre les entités créées par l'accord de Dayton a été assurée par la présence de forces étrangères pour maintenir l'équilibre. Par la suite, l'accord signé par Zagreb et Belgrade le 23 août 1996 a concrétisé le partage de la Bosnie entre ces deux pays.

On peut constater que le seul succès des acteurs européens dans le conflit de l'ex-Yougoslavie a été d'empêcher l'intervention de ses voisins et l'élargissement de la guerre vers le reste de l'Europe.

2.2 *L'ambiguïté de l'engagement des Nations Unies*

2.21 Ambiguïté du mandat de la FORPRONU

Quand on observe le mandat qui a été donné à la FORPRONU, on peut être frappé par le fait que cette Force de l'ONU a été conduite à exercer des missions qui vont bien au-delà du strict maintien de la paix. Petit à petit, les Nations Unies finissaient par exercer en ex-Yougoslavie des fonctions quasi gouvernementales.

Au total, on a l'impression que les Etats et l'opinion publique ont eu tendance à confondre la FORPRONU avec l'arme d'un Etat, qui pouvait être dotée de moyens

suffisants pour déclencher des actions offensives contre ennemi. Ce qui n'était évidemment pas le cas.

Une armée nationale est engagée par de l'Etat auquel elle appartient, et au profit duquel elle utilise sa force et ses capacités. Les Nations Unies ont agis en faveur de la paix et de l'intérêt international. Elles se sont donc engagées pour le bien commun, et certainement pas en faveur d'un camp contre un autre. C'est à dire qu'elles n'ont pas pu utiliser leurs armes dans le cadre d'une offensive contre une partie, mais seulement dans le cas de la défense légitime : pour se protéger, et comme a dit le Secrétaire général, contre un acte par lequel un casque bleu serait empêché par la force de remplir sa mission qui lui était assignée.

2.22 Ambiguïté de la situation de la FORPRONU en l'ex-Yougoslavie

De manière générale, la FORPRONU s'est trouvée au cœur d'une situation ambiguë, dès la décision d'emploi des moyens aériens de l'OTAN, déclenchée par une dégradation telle qu'il a fallu doter la force terrestre d'une protection renforcée.

A partir du moment où le soutien aérien a été utilisé, certains ont pu penser qu'on était passé à une phase d'imposition de la paix. Mais ce soutien ne visait pas, en l'occurrence, à transformer la FORPRONU en force combattante.

On ne peut pas mélanger les concepts de maintien et d'imposition de la paix. Le premier ne constitue pas une étape qui conduit au second. Cette confusion doit être exclue, en accord avec le constat qu'il est impossible de mener de concert les actions de guerre et la restauration de la paix, qu'il est impossible de négocier avec ceux que l'on combat, et d'identifier le théâtre des opérations à la salle de négociation. Mais, bien que les négociations tendant à établir la paix ait été conduites dans des enceintes particulières, la FORPRONU a dû aussi négocier sur le terrain, parce que la paix n'y était pas encore établie.

C'est la deuxième ambiguïté de la situation de la FORPRONU, qui a fait peser une contrainte très forte sur la recherche des solutions possibles et souhaitables. Puisque la paix n'existait pas, il a fallu l'établir sans l'imposer. C'est à dire qu'il était en fait convenu de négocier avec toutes les parties.

Pour que la négociation reste possible et que les négociateurs soient crédibles, leurs impartialité ne devait faire l'objet d'aucun doute. Cette contrainte s'est imposée à la FORPRONU. La capacité d'action de la Force de l'ONU ne devait pas être perçue comme employée au profit d'un camp contre un autre camp. Ceci aurait pu engendrer une perte totale de crédibilité pour la FORPRONU, à l'égard des parties qui la considéraient comme un ennemi à combattre.

De plus, personne ne savait comment réagiraient les Etats si les Nations Unies se décidaient à mener de véritables actions de guerre. Mais, en conservant un rôle modeste, la Force risquait d'être accusée de faiblesse et de connaître des humiliations, qui ont pu se produire quand les soldats de la FORPRONU ont fait l'objet de vexations, ou ont été pris en otage.

En effet, les frappes aériennes demandées par la FORPRONU ont été ciblées contre des Serbes, avec lesquels la FORPRONU avait eu à coopérer au quotidien dans les zones de sécurité, où le passage de nourriture et l'aide humanitaire étaient soumis à l'accord des forces Serbes. La fin de cette coopération rendait impossible la vie dans les zones de sécurité.

Dans son rapport du 30 mai 1995 le Secrétaire général a constaté que la menace d'utilisation de force pouvait amener à des résultats positifs. Par exemple, le fait que l'OTAN se soit tenue prête à abattre des appareils en infraction a permis d'éviter que l'espace aérien de la Bosnie-Herzégovine ne soit utilisé à des fins guerrières.

Cette même menace a également contribué à créer une zone d'exclusion pour les armes lourdes à Sarajevo en février 1994. D'autre part, l'utilisation de l'appui aérien à Gorazde en avril 1994, ou les frappes aériennes près de Pale en mai 1994 ont conduit à des prises d'otage des membres du personnel des Nations Unies et à l'interruption des

négociations. Ainsi apparaîit une autre ambiguïté, celle constituée par les « Zones de sécurité ».

2.23 Ambiguïté du concept de zone de sécurité

En avril 1993, une mission du Conseil de sécurité a estimé la prestation de la FORPRONU comme « remarquable en toutes circonstances ».

Des membres de la FORPRONU ont exprimé des sentiments profonds de découragement et d'angoisse face aux restrictions imposées à leur action et le Général Wahlgren, commandant de la FORPRONU, a estimé que la Force des Nations Unies en Bosnie devrait pouvoir assurer un maintien de la paix de façon plus forte. La désignation de certains villes ou enclaves comme zones de sécurité méritait d'être sérieusement envisagée. La France, l'Espagne, le Royaume-Uni, les Etats-Unis et la Fédération de Russie ont appuyé cette idée.

Le 6 mai 1993 le Conseil de sécurité, dans la résolution 824, a considéré que Sarajevo comme les autres zones menacées (en particulier les villes de Tuzla, Zepa, Gorazde, Bihac) devrait être protégée contre les attaques armées et l'ensemble des autres actes d'hostilité.

En conséquence, les actes hostiles devrait être abandonnés, et toutes unités militaires et paramilitaires des Serbes de Bosnie devraient se replier pour ne plus représenter une menace envers les zones concernées.

Le 4 juin 1993 le Conseil de sécurité a décidé dans la résolution 826 « d'assurer le plein respect des zones de sécurité mentionnées dans la résolution 824 » et il a permis à la FORPRONU de dissuader les attaques contre les zones de sécurité.

Il a été décidé aussi que la FORPRONU pourrait être soutenue par les Etats membres organisations régionales, ou de coalitions de circonstance. Elle était autorisée pour se défendre, dans l'accomplissement de son mandat et en cas de légitime défense, à riposter à des bombardements dans les zones de sécurité et à gérer la circulation des convois humanitaires protégés à l'intérieur de ces zones.

On avait estimé que, pour rendre possible l'accomplissement de la mission de la FORPRONU, il aurait fallu déployer 34 000 hommes supplémentaires. Dans la résolution 844 de 1993, la décision fut prise de recourir aux frappes aériennes et de lancer un appel aux Etats membres pour la fourniture des forces nécessaires.

Le concept de « zones de sécurité » a donc posé de nombreux problèmes et il a été certainement l'un des plus équivoques, des plus discutés et des plus critiqués de ce conflit.

2.24 Ambiguïté de la nature des opérations

D'abord, il nous faut caractériser l'opération de l'ONU comme opération de la paix. Mais comment garder une cohérence si elle aboutit en fait à une action d'imposition de la paix ? Une zone qualifiée comme « grise » a existé, où la FORPRONU a effectué une opération d'imposition de la paix. Pour la mener à bien, elle n'était ni préparée ni suffisamment équipée en hommes et en matériel.

Toute la difficulté vient du fait que, sous la pression des événements stratégiques et politiques, le Conseil de sécurité a ajouté au mandat des casques bleus des éléments de coercition. Progressivement la façon de mener l'opération de maintien de la paix a abouti à la guerre.

Dans le cas de l'ex-Yougoslavie cette confusion a été encore augmentée par le fait de l'existence de divisions en Europe et au sein du Conseil de sécurité, dont les membres

permanents ont poursuivi des intérêts divergents. Ils ont conduit aux options qui devaient être mises en pratique par la FORPRONU.

Pour concilier les points de vues des dirigeants et leur donner la possibilité de parler d'une seule et même voix, est créé en avril 1994 le Groupe de contact. A ce moment, une nouvelle chance est donnée à la paix.

Pour obtenir la pleine satisfaction des objectifs définis, il a fallu relancer l'économie, organiser le retour des réfugiés et des personnes déplacées, rétablir les services publics, reconstruire les Etats et rétablir une paix stable dans la région.

Maintien la paix et rétablissement de la paix sont deux actions différentes qu'il ne faut jamais confondre.

2.25 Le bilans.

A partir d'avril 1992 en Croatie et d'octobre 1992 en Bosnie, au moment où le gros des casques bleus arrive sur le terrain, la situation est déjà dégradée. L'ONU est intervenue trop tard en Croatie et trop lentement en Bosnie.

En Croatie, les Nations Unies se sont effacées au profit des initiatives européennes et n'ont saisi du dossier qu'au moment où le manque de détermination des parties à coopérer et l'indigence des moyens disponibles était avérés.

En Bosnie, le manque de détermination des Etats de s'engager à l'opération militaire n'a pas permis de pousser jusqu'au bout la logique de rétablissement de la paix. Les sanctions se sont vite montrées insuffisantes face à l'ampleur du drame.

En Croatie, les casques bleus arrivent dans une situation mal stabilisée, en Bosnie ils débarquent en pleine guerre. D'emblée l'opération des Nations Unies dans l'ex-

Yougoslavie se présente comme l'une des plus dangereuses présences de cet organisation. Plongés dès leur arrivée dans une situation de guerre, les casques bleus doivent remplir un mandat complexe : vérification des cessez-le-feu, surveillance des droits de l'homme, assistance au retour des réfugiés, assistance humanitaire et escorte des convois, protection des personnels civils des Nations Unies. Mais quel est le valeur du maintien de la paix sans la paix?

2.3 Le besoin de l'ONU-une armée permanente

L'ONU a pour principaux objectifs de prévenir d'éventuels conflits, de maintenir de la paix dans le monde et, au besoin, de la rétablir par la force(chapitre VII de la Charte des Nations Unies). On peut constater, que le bilan de l'Organisation dans ces différents domaines, est plutôt négatif. Les résolutions votées par le Conseil de sécurité n'étant souvent pas suivies d'effet.

Article 43 de la Charte de l'ONU

1. Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilitées, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales

Ne disposant pas de moyens lui appartenant pour faire appliquer ses résolutions, l'ONU devrait posséder une force armée permanente. Mais cette proposition est depuis plusieurs années le sujet de nombreuses critiques.

2.31 La faiblesse opérationnelle

Pour le Secrétaire général de l'ONU, « l'impuissance de l'organisation mondiale tient partout à la même raison : sa double inaptitude à imposer la paix quand celle-ci n'existe pas et à la maintenir lorsque les parties en conflit s'échinent à la torpiller ».

Dans un environnement international extrêmement complexe, on a demandé à l'ONU d'effectuer un travail auquel elle n'était pas préparée, c'est à dire régler la situation interne des Etats. Le Secrétaire général ne possède aucun moyen militaire propre pour commencer et réussir ce type de mission. Le succès des Nations Unies dépend donc de la bonne volonté des Etats membres susceptibles de lui fournir des contingents de soldats.

Autre difficulté. : l'ONU n'a pas au sein de la direction des opérations de maintien de la paix un nombre suffisant de spécialistes pour traduire en termes opérationnels les objectifs déterminés par le Conseil de sécurité et ne dispose pas de la structure militaire capable de conduire de grandes opérations et d'utiliser efficacement les 80 000 hommes sous drapeau des Nations Unies. En plus, au moment où le Conseil de sécurité décide d'établir une opération de maintien de la paix, on ne sait pas d'où pourraient venir les ressources nécessaires et quels Etats seraient susceptibles de participer, et avec quels moyens.

Pour diminuer cette faiblesse, le Secrétaire général a décidé de renforcer la cellule de commandement des opérations de maintien de la paix et de favoriser la désignation dans chaque Etat de forces prêtes à assumer des missions militaires en faveur de l'ONU.

2.32 Le renforcement des structures de commandement

En mai 1993, le Conseil de sécurité a approuvé un certain nombre d'initiatives pour améliorer ses capacités de maintien de la paix. On a créé le centre d'opération qui à

partir de l'été 1994 a commencé à fonctionner vingt-quatre heures sur vingt-quatre au siège des Nations Unies, avec la capacité de piloter à distance les actions sur terrain.

Le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) a subi une transformation spectaculaire. Son effectif est passé de 15 personnes en 1992 à 300 personnes en 1994.

Selon une proposition américaine le DPKO devrait posséder une cellule de planification, qui serait chargée à l'avance de la préparation d'opérations, un département d'information et de recherche, un département opération doté d'une structure C-3 (commandement, communication, contrôle) qui devrait être basée sur l'emploi de systèmes civils, une branche logistique capable de connaître la disponibilité des matériels offerts par les Etats, une cellule pour des relations publiques et l'une de police civile pour conduire les missions de police.

En avril, le Secrétaire général a mis en œuvre un groupe de planification, qui est composé de sept militaires détachés par leurs armées nationales, pour mettre sur pied la force d'intervention de l'ONU.

On a conduit une analyse des possibilités de participation de chaque Etat pour la constitution d'un réservoir de force. On a créé aussi un tableau de standardisation avec des informations pour chaque pays, c'est à dire, les unités, la description des matériels, l'estimation des coûts et des remboursements afférents.

Selon un rapport de l'ONU, en avril 1994, environ dix-huit pays ont proposé presque 28 000 hommes pour constituer des forces prêtes pour agir sous le drapeau des Nations Unies.

Malgré tout, les opérations de maintien de la paix sont devenues si complexes, qu'un seul pays ne peut plus offrir la formation adéquate dans tous les domaines. La dimension humaine de ce type de mission, leur complexité et leur multinationalité, contraignent l'ONU à créer un collège militaire pour former les officiers capables de travailler ensemble, en effaçant des différences de culture militaire de différents pays.

Conclusion

Pour maintenir de la paix, qui est l'objectif majeur de l'ONU, les Nations Unies disposent d'une multitude de moyens. Les modalités d'une prise de décision et de la mise en œuvre d'une action sont prévues par la Charte. Pour rétablir la paix, il faut négocier et donc avoir recours aux moyens politiques qui vont se déployer en même temps que se déroulent les activités militaires.

Le conflit yougoslave a offert aux organisations européennes de sécurité une occasion inespérée de justifier leur raison d'être dans « l'Europe post-communiste ». A partir de ce moment-là, ces institutions ont pris conscience de leurs avantages : les ressources militaires de l'OTAN, la diplomatie préventive de l'OSCE, la médiation de l'Union européenne. La coopération entre l'ONU et les organisations régionales européennes et la coopération entre les organisations a joué un grand rôle dans ce conflit.

Elle a montré aussi que l'ONU a échoué dans la utilisation des valeurs de cette coopération . Après échec d'avoir obtenu le cessez-le feu, l'ONU a réorienté son action dans deux directions : les secours humanitaires et l'imposition de la paix, qui semble être partiellement contradictoires. L'aide humanitaires n'est pas souvent aperçue comme neutre et impartiale. C'est pourquoi, même si elle peut bien démarrer, elle a toutes les chances de perdre par la suite le consentement initial. L'usage, ou la menace d'usage de la force à l'appui d'une opération humanitaire porte un préjudice grave à cette opération. Mais il peut toujours s'avérer qu'une opération humanitaire soit interrompue. L'action humanitaire ne peut jamais résoudre les problèmes de nature politique. Si la communauté internationale est prête à faire usage de la force, elle doit

être indépendant de l'opération humanitaire, qui aura une plus grande chance de succès si elle est clairement dissociée des efforts déployés par la communauté internationale pour la situation politique.

L'ONU a échoué dans la recherche de la paix. Mais cette recherche n'est pas une cause perdue. Ne disposant pas des moyens lui appartenant pour faire appliquer ses résolutions, dépendante militairement du bon vouloir de ses Etats membres, l'ONU devrait posséder une force armée plus efficace et peut-être la force permanente. Sur le plan militaire l'ONU ne dispose qu'un comité d'état-major, au rôle restreint, et doit donc faire appel à la bonne volonté de ses membres, pour mettre sur pieds des forces d'interposition ou d'intervention.

On peut donc constater que nous avons besoin d'une organisation mondiale, l'ONU ou une autre, qui pourrait toujours chercher les autres méthodes, les autres solutions qui seraient acceptées par toutes parties du conflit, qui pourraient réagir plus vite et avec une efficacité correspondant la grandeur et l'importance de cette organisation mondiale.

Bibliographie

- Général COT, « Opérations des Nations Unies. Leçons de terrain », FED, coll. « Perspectives stratégiques », 1995,
- Alain DESTEXHE, « L'humanitaire impossible ou deux siècles d'ambiguïté », Armand Colin, Paris, 1993,
- Charles CHAUMONT, L'ONU, coll. « Que sais-je ? », PUF, 1957,
- André LEWIN, « L'ONU, pour quoi faire ? », Découverte Gallimard, 1995,
- Marie-Claude SMOUTS, « L'ONU et la guerre. La diplomatie en kaki », éd. Complexe, 1994,
- Thierry TARDY, « La France et la gestion des conflits yougoslaves (1991-1995). Enjeux et leçons d'une opération de maintien de la paix de l'ONU », Bruylant, Bruxelles, 1999,
- « L'ONU dans tous ses états », Bruxelles 1995
- « Les Nations Unies et l'ex-Yougoslavie », colloque des 12 et 13 décembre 1997, sous la direction d'Yves Daudet,
- CBA Yves BINIO, « Une armée onusienne : facteur d'une plus grande efficacité de l'ONU », TRIBUNE, n° 13 de janvier 1998,

