



# **LES OPERATIONS DE L'ONU EN SOMALIE**

## **Raisons et conséquences d'un échec**

Mémoire de géopolitique

du Chef de Bataillon Emmanuel JACQUIER

dans le cadre de l'étude dirigée "Les organisations internationales et la  
gestion des crises"

Directeur : Professeur Bruno TARDY  
Fondation pour la recherche stratégique

Avril 2001

## FICHE DE PRESENTATION

1. Les opérations de l'ONU en Somalie : Raisons et conséquences d'un échec.
2. Chef de Bataillon (Terre) Emmanuel JACQUIER
3. 4 Avril 2001
4. Division D
5. Mémoire de géopolitique
6. Les bouleversements géopolitiques consécutifs à la disparition de l'URSS ont laissé espérer l'émergence d'un nouvel ordre mondial au sein duquel l'ONU pourrait être un acteur indépendant et actif. Les espoirs exprimés dans l'Agenda pour la paix trouveront leurs premières applications lors des opérations en Somalie, véritables « banc d'essai » de la nouvelle politique onusienne. L'échec patent de celles-ci en 1993 mettra un terme brutal à ces espérances et paralysera pour de nombreuses années toute action de l'ONU.
7. Mots clés : Somalie, ONU, Etats Unis, Droit d'ingérence, Humanitaire, Opérations de maintien de la paix.

# Les opérations de l'ONU en SOMALIE

## Raisons et conséquences d'un échec

### SOMMAIRE

#### 1 Le contexte particulier de l'opération en Somalie

##### 11 Le contexte international

##### 12 La situation somalienne

##### 13 La chronologie des événements

#### 2 Echecs et succès de l'opération en Somalie

##### 21 Le bilan militaire

##### 22 Le bilan politique

##### 23 Le bilan humanitaire

#### 3 Les conséquences

##### 31 Le positionnement des grandes puissances sur les opérations de maintien de la paix

##### 32 L'attitude de l'ONU

##### 33 L'évolution des opérations de maintien de la paix

LES OPERATIONS DE L'ONU EN SOMALIE  
RAISONS ET CONSEQUENCES D'UN ECHEC

Table des matières

	Page
Préambule	5
<b>Partie I : Le contexte particulier des opérations en Somalie</b>	<b>6</b>
1.1 Le contexte international :	6
1.11 Un nouvel environnement géopolitique (1989-1991)	6
1.12 Des espoirs immenses	7
1.2 La situation somalienne	9
1.21 L'imbroglio somalien	10
1.22 La situation humanitaire : mensonges et réalité	13
1.3 La chronologie des évènements : de l'ONUSOM I à l'ONUSOM II	14
1.31 Les années 1991-1992 : l'incapacité de l'ONU à gérer un nouveau type de conflit	15
1.32 L'année 1993 : l'opération Restore hope	17
<b>Partie II : Echecs et succès de l'opération en Somalie</b>	<b>20</b>
2.1 Le bilan militaire	20
2.11 Les succès de la France et de l'Italie hors de Mogadiscio	20
2.12 L'échec américain à Mogadiscio	22
2.13 L'échec militaire de l'ONU	23
2.2 Le bilan politique : un fiasco général	24
2.21 L'échec de l'ONU	24
2.22 L'échec des grandes puissances	26
2.3 Le bilan humanitaire	27
2.31 Les succès sur le terrain	27
2.32 L'échec du concept d'ingérence humanitaire	28
<b>Partie III : Les conséquences</b>	<b>29</b>
31 Le positionnement des grandes puissances sur les opérations de maintien de la paix	29
3.11 Le positionnement des membres du Conseil de sécurité hors Etats Unis	29
3.12 La position particulière des Etats Unis	31
32 L'attitude de l'ONU	34
3.21 Les acquis des opérations en Somalie	34
3.22 Les replis de l'ONU	35
33 L'évolution des opérations de maintien de la paix	36
3.31 Le retour aux principes antérieurs	36
3.32 Les renoncements de l'ONU	38
Conclusion	39
Bibliographie	41

## Préambule

9 décembre 1992, les Marines américains débarquent sur les plages de Mogadiscio sous les projecteurs des caméras du monde entier. Ils sont les éléments précurseurs d'une force multinationale commandée par les Etats Unis qui agissent sous mandat de l'ONU pour tenter de mettre fin non seulement à une gigantesque famine mais surtout à l'anarchie qui sévit en Somalie depuis la chute du président Siad Barre. Dérogeant à tous les principes antérieurs des opérations de maintien de la paix, l'opération Restore hope traduit le renouveau conceptuel de l'ONU et expérimente sur le terrain les concepts d'imposition de la paix et de devoir d'ingérence humanitaire.

Si cette opération est un succès, un nouvel ordre mondial naîtra peut être. Un ordre dans lequel l'ONU serait un acteur essentiel pour régler non seulement les différends entre pays mais aussi pour faire appliquer un nouveau droit international basé sur le respect des Droits de l'Homme et disposant d'une armée permanente pour le faire respecter. Dès lors, la Somalie doit être la démonstration de la validité de tous les concepts imaginés par le nouveau Secrétaire général, M. Boutros-Boutros Ghali, dans son Agenda pour la paix : « à ce moment là (1993), l'ONU a cru qu'elle pourrait être un acteur indépendant, libre de ses décisions et de ses actions. Elle a cru aussi qu'elle pouvait policer le monde en donnant du muscle à ses Casques Bleus ». <sup>1</sup>

28 février 1995, les mêmes Marines reviennent sur les plages de Mogadiscio mais cette fois pour évacuer les derniers contingents onusiens de la Somalie, abandonnant ce pays à ses propres démons. Entre ces deux dates, l'ONU aura mesurer la difficulté d'imposer sa propre volonté et surtout la réticence des Etats membres à la soutenir dans sa nouvelle démarche. L'échec patent des opérations en Somalie aura mis un terme brutal aux espoirs du Secrétaire général et placera l'ONU dans une longue position d'incapacité à agir face aux convulsions d'un monde multipolaire. Le génocide rwandais, la lente désintégration de l'ex-Yougoslavie ou le drame en Sierra Leone ne seront que les conséquences directes de cet échec.

Les opérations en Somalie auront donc été d'une importance essentielle pour l'ONU car elles vont déterminer de façon cruciale les évolutions prises par celle-ci suite à l'effondrement du bloc soviétique.

Pour bien mesurer l'importance de cet engagement, il importe de revenir sur le contexte particulier du début des années quatre-vingt-dix que ce soit au niveau international ou à celui propre à la Somalie car lui seul permettra de comprendre les erreurs d'appréciation initiales. Ces

---

<sup>1</sup> Jocelyn COULON, Les casques bleus, FIDES, 1994, p9

erreurs, ainsi que certaines incapacités de l'ONU déboucheront sur des échecs militaires et humanitaires mais surtout politiques. L'analyse de ces échecs, mais aussi de certains succès, permettra ensuite de mieux cerner les nombreuses conséquences qu'ont eu les opérations en Somalie tant pour les grandes puissances que pour l'ONU et sa politique d'opérations de maintien de la paix.

## 1 - Le contexte particulier des opérations en Somalie

Toute opération de maintien de la paix est toujours étroitement liée au contexte international du moment et à celui particulier du pays où elle intervient. Les opérations en Somalie ne dérogent pas à la règle, bien au contraire car elles sont justement le fruit de la situation politique nouvelle du début des années quatre-vingt-dix qui voit la fin d'un monde bipolaire et un renouveau onusien.

### 11 - Le contexte international

#### 111 - Un nouvel ordre international

Depuis un peu plus de dix ans, le monde assiste à la fin de l'affrontement Est-Ouest. Cet apaisement a été perceptible dès le milieu des années 1980 quand M.Gorbatchev a accédé aux responsabilités suprêmes en URSS. A la même époque, des accords de désarmements ont été conclus entre Américains et Soviétiques et peu après, des événements aussi considérables que la fin du règne du parti-Etat en URSS, l'effondrement de l'URSS elle-même, l'émancipation de l'Europe de l'Est ou la réunification de l'Allemagne ont profondément bouleversé la vie internationale. La conséquence immédiate pour l'ONU de cette révolution diplomatique est que l'usage du droit de veto, symbole des années d'affrontement, tend désormais à disparaître, contribuant à débloquer le fonctionnement du Conseil de Sécurité.

La fin de l'hostilité Est-Ouest, en libérant l'ONU, a également suscité une brusque augmentation du nombre des opérations de maintien de la paix. Alors que seulement 13 opérations de ce type avaient été entreprises entre 1946 et 1988, 20 ont vu le jour de 1989 à 1994 pour un coût total de 8,4 milliards de dollars. Ce nouvel activisme de l'ONU est largement salué

par les ONG : « Les membres permanents du Conseil de sécurité parviennent enfin à collaborer dans l'esprit de collégialité prévu par la Charte et sont prêts à jouer le jeu de la diplomatie multilatérale. Le Conseil de sécurité siège sans discontinuité, les interventions se sont multipliées et les missions ne cessent de se diversifier...L'intervention et le « maintien » du statu quo ne sont plus les seuls horizons des opérations des Nations Unies...Jamais le rôle des Nations Unies n'avait été aussi important ». <sup>2</sup> Il est vrai que l'assistance humanitaire est devenue un élément central des opérations de maintien de la paix. Ainsi, en avril 1991, à la fin de la guerre du Golfe, le Conseil de Sécurité condamna la répression irakienne à l'encontre des populations kurdes (résolution 688) et autorisa l'organisation d'une vaste opération militaro-humanitaire. Cette opération ouvre la voie à la définition d'un « droit d'ingérence » en créant un lien entre la violation des droits de l'homme et la menace pour la paix.

C'est pourquoi, à partir de 1991, après la guerre du Golfe, le nouveau secrétaire général veut dépasser le principe d'accord préalable des partis pour étendre l'action de la communauté internationale à la protection des populations et l'usage de la coercition à l'égard de ceux qui les prennent délibérément pour cibles. Ce souhait reçoit un écho favorable en France parmi ceux qui défendent le droit d'ingérence humanitaire. Aux USA, l'administration républicaine de George Bush s'empare du slogan longtemps wilsonien et démocrate de « nouvel ordre mondial ». Aux Nations Unies, le départ de Javier Perez de Cuellar, partisan d'une diplomatie de la patience laisse espérer une nouvelle doctrine et une nouvelle pratique onusienne.

## 112 Des espoirs immenses

L'Agenda pour la paix, présenté par le nouveau Secrétaire général : M. Boutros-Boutros Ghali, le 1<sup>er</sup> juillet 1992, porte la marque de ce climat d'euphorie. Le rôle des Nations Unies et du Conseil de sécurité ne doit plus être désormais cantonné aux opérations de maintien de la paix mais s'étendre à des interventions visant soit à rétablir la paix dans des Etats en crise, soit à garantir la protection de peuples ou de minorités persécutées. Il propose aussi de renforcer la capacité militaire de l'organisation afin que l'Organisation des Nations Unies dispose enfin d'un véritable outil coercitif et puisse appliquer la Charte dans sa totalité. Après plus de 40 ans de blocage, B.B.Ghali veut remettre en vigueur le texte originel : la Charte et toute la Charte :

---

<sup>2</sup> Face aux crises, rapport annuel de médecins sans frontières, 1993, Paris, Hachette, 1993, p.24.

« L'idée maîtresse sur laquelle repose la notion de sécurité collective, telle que l'envisage la Charte, est que lorsque les moyens pacifiques échouent, les mesures visées au Chapitre VII doivent être utilisées, si le Conseil de sécurité le décide, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales en cas de « menaces contre la paix, de rupture de la paix ou d'acte d'agression ». Le Conseil n'a pas appliqué jusqu'ici la plus coercitive de ces mesures, l'action militaire prévue à l'article 42. »<sup>3</sup>

L'objectif inavoué est d'éviter la multiplication d'opérations américaines menées par eux et pour leur bénéfice comme cela fut le cas lors de la guerre du Golfe. Car, si cette opération a bénéficié de la légitimité de l'ONU, on peut suivre l'avis du Secrétaire général de l'époque, M. Perez de Cuellar, qui estime que ce ne fut « pas une guerre des Nations Unies ». Néanmoins, cette évolution du rôle des Nations Unies ne peut se faire sans une profonde réorganisation des structures de celle-ci, notamment celles des forces armées, et la possibilité de voir se créer une force permanente devient un leitmotiv du Secrétaire général.

« Elle implique que soient conclus par le biais de négociations les accords spéciaux visés à l'article 43 de la Charte, aux termes duquel les Etats membres s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de Sécurité, aux fins prévues à l'article 42, les forces armées, l'assistance et les facilités nécessaires, non seulement de manière ponctuelle mais aussi à titre permanent. Pour la première fois depuis que la Charte a été adoptée, les obstacles qui se sont toujours opposés à la conclusion de ces accords spéciaux ne devraient plus exister. »<sup>3</sup>

En parallèle avec cette idée de force permanente, le Secrétaire général propose un nouveau concept, celui d'imposition de la paix. Situé hors cadre du Chapitre VII, il serait plutôt un Chapitre VIIbis à la fois parce qu'il propose une organisation alternative de la coercition militaire, mais aussi parce qu'il semble, dans l'esprit même du Secrétaire général, devoir se substituer temporairement aux véritables dispositions du Chapitre VII qu'il appelle de ses vœux mais pour lesquelles, dès 1992, il pressent la réticence des Etats membres. Les forces prévues à l'article 43 auraient pour mission d'intervenir en cas d'agression caractérisée, en cours ou imminente. Des accords de cessez le feu ont souvent été conclus mais non respectés, et il a été quelquefois demandé à l'ONU de déployer des forces pour rétablir le cessez le feu et le maintenir. Cette tâche peu, de temps à autre, excéder la mission des forces de maintien de la paix

---

<sup>3</sup> Agenda pour la Paix, New York, juillet 1992

comme elle peut dépasser ce à quoi s'attendent les pays fournissant ces forces. L'Agenda recommande que le Conseil envisage de faire appel, dans des circonstances clairement définies, à des unités d'imposition de la paix dont le mandat serait défini à l'avance. Le déploiement et le fonctionnement seraient autorisés par le Conseil, de même que les forces de maintien de la paix. Elles seraient placées sous le commandement en chef du Secrétaire général. Il ne faut pas les confondre avec les forces qui pourraient par la suite être constituées en application de l'article 43 pour intervenir en cas d'actes d'agression, ni avec le personnel militaire que les gouvernements peuvent convenir de tenir en réserve afin de contribuer éventuellement à des opérations de maintien de la paix.

Ce concept d'imposition de la paix est réaliste et opérationnel car il répond à des situations réelles : nécessité par exemple de faire respecter un accord de cessez le feu avec des factions qui oscillent souvent entre action politique et banditisme. (exemple : le Liban ou les zones de sécurité en ex-Yougoslavie)

L'architecture esquissée dans l'agenda pour la paix proposait de donner un contenu au Chapitre VII sur le rétablissement de la paix (peace-making), en instituant progressivement un instrument militaire propre aux Nations Unies. Il élargissait le concept de maintien de la paix (peace keeping), en développant l'idée de déploiements préventifs intervenant en amont des conflits, et en développant la notion de consolidation de la paix (peace building), en aval des processus de paix proprement dits. Il lançait un nouveau concept, intermédiaire entre le maintien de la paix et le rétablissement de la paix, celui d'imposition de la paix (peace enforcement) qui devait être mis en œuvre par des unités militaires spécialement équipées et entraînées.

A l'été 1992, la Somalie, en proie à l'anarchie et à une terrible famine, semble être le terrain idéal pour tester l'ensemble de ces nouveaux concepts et imposer ce qui semblait « préfigurer une troisième génération d'opérations de maintien de la paix »<sup>4</sup>

## 12 La situation somalienne en 1991-1992

Pour bien comprendre les raisons qui firent plonger ce pays dans l'anarchie et la famine, il est nécessaire de revenir sur les années antérieures, c'est à dire à l'époque du président Siad Barre.

---

<sup>4</sup> L'ONU et le maintien de la paix, Nations Unies, New York, 1993

Située à l'extrémité orientale de la Corne de l'Afrique, la République Démocratique de Somalie est née en 1960 de la fusion d'une ancienne colonie italienne et d'un ancien protectorat britannique, le Somaliland. En octobre 1960, un coup d'état militaire installe au pouvoir le général Mohammed Siad Barre qui met fin à l'expérience démocratique tentée depuis l'indépendance et s'engage dans la voie du « socialisme scientifique ». Très vite, cet Etat, héritier d'une tradition étrangère, se rapproche de l'Union soviétique, et signe avec celle-ci un traité d'assistance et de coopération en 1974. Le modèle soviétique se met ainsi en place : l'Etat devient une dictature de type totalitaire. La société somalie ne parvient à supporter le nouveau régime qu'à travers le rêve pan somalie que Siad Barre est censé réaliser. Depuis la création de l'Etat en 1960, les Somalis sont en effet hantés par un rêve fédérateur. Ils contestent toutes les frontières héritées de la colonisation, arguant de la présence de populations somalis à Djibouti, en Ogaden et dans le Nord-Est kenyan et se polarisent sur la reconquête de ces peuples qu'ils jugent leur avoir été enlevés. C'est avec cet objectif que Siad Barre, profitant de l'affaiblissement de l'Ethiopie après la chute du président Haïlé Séliassé, lance en 1977 une offensive contre l'Ogaden.

Mais on assiste à un retournement d'alliance. Plus confiants dans les motivations marxistes-léninistes des militaires éthiopiens, les Soviétiques décident de soutenir le régime de Mengistu. Siad Barre se tourne alors vers les Etats Unis qui deviennent son nouvel allié mais qui refusent toute annexion de l'Ogaden. La Somalie, de fait, s'incline et se retire en mars 1978 à la suite de l'offensive éthio-soviéto-cubaine. Elle retrouve ses frontières d'avant 1977. Isolée sur le plan international, elle bénéficie néanmoins de l'aide précieuse des italiens et surtout des américains. Chaque année, ceux-ci lui fournissent entre 80 et 120 millions de dollars (jusqu'en 1988, date de la destruction de la ville d'Hargeisa) ainsi qu'une aide militaire massive qui entraîne un afflux d'armes dans le pays et explique en partie l'extrême violence des combats des années 1980.

L'échec de la guerre de l'Ogaden entraîne une véritable dégradation de la situation sur le plan intérieur. La population, qui voit s'effondrer le rêve pan somalie estime que la dictature n'a plus de raison d'être. Les dissensions se font de plus en plus nombreuses au cours de la décennie

---

suiuante, dans ce pays qui est pourtant ethniquement, religieusement et linguistiquement l'un des plus homogènes du continent africain. En réalité, celles-ci proviennent de la multiplicité des clans qui constituent le principe d'organisation sociale et politique somalie traditionnelle. On peut en effet distinguer six grandes « familles ».

Les Darods représentent près de 50% des somalis et regroupent de nombreux clans. Les Hawies occupent le centre de la Somalie, notamment la région de Mogadiscio, et sont partagés en une centaine de clans. Les Issaqs occupent le centre du Somaliland. Les Dirs, dont les principaux clans sont les Issa et les Gababoursi se situent au Nord. Enfin, les Digils et les Rahanweyns sont des clans mêlés habitant le sud et une partie du centre.

Mais depuis les années 1970, Siad Barre a cherché à transformer cette société clanique, composée à 70% de nomades et fondée sur un corps de règles anciennes (le Heer) en un état « moderne ». Or, la politique de clientélisme qu'il a pratiqué au profit des Darods et plus particulièrement de son clan d'origine, les Marehans, n'a abouti qu'à détruire les mécanismes de régulation de la société traditionnelle et à donner naissance à de nombreux partis d'opposition.

En 1978, après la défaite face à l'Ethiopie, les premiers mouvements de rebellions se fondent, au sein du clan Issaqs notamment. La purge anti-Issaq qui s'ensuit dans l'appareil politique et les milieux d'affaires entraîne la militarisation des partis d'opposition. En mai 1988, le parti Issaqs lance une offensive générale dans sa zone et s'empare de la capitale régionale d'Hargeisa. La répression qui fit 50 000 morts et entraîna la fuite de 400 000 personnes vers l'Ethiopie marque le début de la guerre civile puisque à la suite de la rébellion au Nord, les autres clans se soulèvent dans leurs régions respectives.

A la fin de l'année 1989, face à ces mouvements d'essence clanique, le gouvernement n'est plus en mesure d'exercer son autorité sur l'ensemble du territoire de la Somalie. Siad Barre n'est plus que le « maire de Mogadiscio » et le gouverneur de trois régions : Hiran, Bakool et Bay. Il joue désormais sur les deux tableaux. Lorsque ses troupes gagnent, il considère que c'est une victoire de l'Etat, mais quand elles perdent, il estime qu'il faut négocier selon les règles du Heer. Ces dernières, tout comme celle de l'état de droit sans cesse violé, n'ont plus aucun sens. Les trafics de drogue, d'éléphants, d'avions, etc..., se multiplient. Désormais la société se

militarise. Elle retrouve dans le recours aux armes le seul moyen de lutter contre le régime de plus en plus dictatorial de Siad Barre.

En octobre 1990, différents mouvements d'opposition se rassemblent pour conclure un accord prévoyant l'éviction de Siad Barre, la mise en place d'un gouvernement et la tenue d'élections libres. Le 26 janvier 1991, les partisans du général Aïdid s'emparent de Mogadiscio et contraignent le dictateur à la fuite. Mais cette coalition de circonstances ne tarde pas à se fissurer, confirmant l'idée que depuis de nombreuses années la lutte contre Siad Barre constitue le seul lien entre les différents fronts de libération, prêts à se déchirer. Ainsi, dès le repli du Général et de ses fidèles à proximité de la frontière kenyane, de graves dissensions se développent entre eux, voire entre leurs diverses factions.

Au Nord, les Issaqs proclame l'indépendance du Somaliland le 18 mai 1991, avec Hargeisa pour capitale. Au sud, des luttes acharnées opposent plusieurs clans pour le contrôle de Kismayo, Baïdoa et Galcaïo.

Enfin, à Mogadiscio, deux dirigeants membres de la communauté Hawye, s'affrontent. Le général Aïdid, soutenu par le sous clan des Habr Guedirs (des nomades aux fortes traditions guerrières) ne peut accepter la tentative des Habgals (population citadine et commerçante) de s'octroyer le bénéfice politique de leur victoire commune, en nommant Ali Madhi Mohamed Président de l'Etat par intérim. En août 1992, Aïdid crée l'Alliance Nationale Somalienne (ANS) qui regroupe plusieurs mouvements claniques du centre du pays. Le conflit éclate finalement le 17 novembre 1992, coupant la ville en deux, avec au Nord Est les Habgals et au Sud les Habr Guedirs.

La déliquescence du pouvoir central, contesté, voire combattu par ceux-là mêmes qui l'ont mis en place, la sécession du Somaliland, la multiplication des luttes claniques sanglantes consacrent la disparition de fait de l'Etat en Somalie ; l'anéantissement de l'appareil d'Etat renforce l'anarchie. Les circuits économiques, déjà fragiles, sont complètement désorganisés et paralysés, rendant impossible l'approvisionnement en nourriture et entraînant une situation de famine sans précédent, qui provoque la fuite d'au moins un million de réfugiés vers les pays voisins.

Le contrôle des trafics d'armes, du khat et de l'aide alimentaire devient un enjeu primordial pour les groupes armés. Enfin, des groupes de jeunes marginaux « désocialisés » (Mooryans) émergent partout dans le pays et entretiennent l'insécurité. Sans « foi ni loi », ils se joignent aux combattants de leurs clans lors des opérations importantes mais n'hésitent pas lors des longues périodes d'arrêts des combats à se livrer à des exactions particulièrement violentes contre n'importe qui pour dérober des vivres.

## 122 La situation humanitaire : mensonges et réalités

Pourtant, alors que 3000 personnes meurent chaque jour, la communauté internationale, tournée vers la crise du Golfe, manifeste la plus grande indifférence. Les Nations Unies et l'ensemble des ambassades étrangères, à l'exception de l'Égypte, ont quitté le pays dès la chute de Siad Barre le 26 janvier 1991. Dans *Le piège humanitaire*, Jean Christophe Rufin, ancien vice-président de Médecins Sans Frontières, souligne cette passivité : « le drame de ce pays pourrait se résumer en un mot : l'abandon. Sans ressources naturelles et de médiocre valeur stratégique, la Somalie est l'une des premières victimes du désintérêt croissant que les États du Nord manifestent à l'égard du Tiers Monde. Privée de l'affrontement Est-Ouest qui lui avait conféré un surcroît provisoire d'intérêt, délestée des réfugiés éthiopiens qui attiraient chez elle un peu d'aide internationale, la Somalie a longuement convulsé avant d'éclater. »

Pendant toute l'année 1991, les agences des Nations Unies ont ainsi brillé par leur absence, malgré les rumeurs de famine qui ne cessent de s'amplifier. En l'absence d'autorité reconnue, c'est à dire d'interlocuteur étatique avec qui discuter, elles ne peuvent plus s'en tenir à leur mandat traditionnel, et ne parviennent pas à s'adapter à la situation somalienne. Elles associent l'absence d'État à l'idée de disparition de toute forme de sociabilité et font ainsi preuve d'une grande inertie pour mobiliser la communauté internationale. Il en est de même, d'ailleurs, des organisations régionales, impuissantes face à l'ampleur de la tragédie. Le Secrétaire de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) n'a pas visité la Somalie ni mené de campagne visant à inscrire celle-ci sur l'agenda politique du Conseil de Sécurité et aucune délégation africaine n'a été envoyé pour tenter d'instaurer un dialogue entre les factions en conflit.

Cette inertie contraste avec l'action des quatre organisations privées (Le CICR, Save the Children, Médecins Sans Frontières et SOS Autriche), les seules à être restées sur place durant

toute l'année 1991, constituant ainsi l'unique lien entre la Somalie et le monde extérieur. Mais celles-ci ont été confrontées à des situations particulièrement difficiles : les équipes de MSF et du CICR, devant l'insécurité croissante, ont parfois, en effet, été obligé de quitter le pays. Travaillant de fait avec des effectifs réduits, elles n'ont pu se lancer immédiatement dans une campagne de mobilisation de la communauté internationale. De même, les difficultés pour sortir de la capitale et le grand nombre de blessés à prendre en charge expliquent qu'il leur a été difficile d'évaluer l'ampleur du désastre.

Seule l'agence USAID semble avoir joué un rôle dans la première moitié de l'année 1992, d'une part en versant des fonds à des Organisations Non Gouvernementales (ONG) et aux agences des Nations Unies, et d'autre part en envoyant sur place des fonctionnaires chargés d'évaluer les besoins. Entre 1990 et 1992, USIAD a débloqué plus de 148 millions de dollars pour la Somalie.

Cependant, de nombreux observateurs ont dénoncé une dramatisation volontaire de la famine de manière à justifier l'intervention militaire de la communauté internationale. Pour beaucoup, il n'y avait plus d'urgence humanitaire à l'automne 1992 malgré un bouclier sécuritaire insuffisant. Le nombre de morts était passé de 3000 par jour jusqu'au mois d'avril 1992 à 1700 en septembre / octobre puis à 700 en novembre, probablement parce que tous ceux qui devaient mourir étaient déjà morts. Pour certains, notamment Mohammed Sahnoun, premier représentant du Secrétaire Général de l'ONU en Somalie, il suffisait d'augmenter d'un millier le nombre d'hommes sur le terrain pour résoudre les problèmes de sécurité : « un millier de soldats aguerris, bien équipés, pouvant se déplacer facilement, auraient été non seulement tolérés mais bien accueillis par une population et des dirigeants sincèrement reconnaissants. Ces forces auraient suffi pour surveiller le port et l'aéroport de Mogadiscio et s'assurer que les convois de nourriture pouvaient être escortés jusqu'au centre de distribution ». <sup>5</sup> Enfin, le chiffre de 80% de l'aide détournée a été avancé pour justifier l'intervention américaine aux yeux de l'opinion publique, alors qu'on estime qu'à cette époque, il ne devait pas dépasser les 20 à 30%, chiffre « habituel » dans de telles circonstances.

### 13 De l'ONUSOM I à l'UNITAF

---

<sup>5</sup> Interview de Mohammed Sahnoun, Jeune Afrique, n°1652,319, septembre 1992, p62.

L'intervention de l'ONU en Somalie ne se résume pas en fait à une seule opération. Ce fut au contraire une succession d'opérations qui évoluèrent au gré de la situation sur le terrain mais aussi du contexte international et dont les caractéristiques et les résultats furent très variables.

### 1.31 Les années 1991-1992 : l'incapacité de l'ONU à gérer un nouveau type de conflit

Les années 1991-1992 furent donc une période de pénurie totale d'informations ce qui n'a pas permis à la communauté internationale, absente du terrain, de prendre réellement conscience de la situation. De ce fait, ce n'est qu'à la fin de l'année 1991 que l'on a assisté, sous la pression politique, aux premières réactions. Le 16 décembre, l'Organisation de la Conférence Islamique lance un appel à la communauté internationale, suivi deux jours plus tard par l'Organisation de l'Unité Africaine, puis le 5 janvier 1992 de la Ligue des Etats arabes. Le 20, c'est au tour du Premier ministre provisoire de la Somalie, Monsieur Arteh, de s'adresser au Conseil de Sécurité par l'intermédiaire de son chargé d'affaires par intérim auprès des Nations Unies. A la suite des appels de ces différentes organisations régionales et d'un rapport alarmant du Secrétaire général de l'ONU, le Conseil de Sécurité a voté le 23 janvier 1992 sa première résolution (la résolution 733) dont l'objectif est double : faire cesser les combats au moyen d'un embargo sur toutes les livraisons d'armes et équipements militaires à destination de la Somalie, et faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire. Cependant, après le vote de cette résolution, les Nations Unies n'ont pu compter sur la coopération immédiate des Etats Unis. Lors du vote des premières résolutions concernant la crise somalienne, l'ambassadeur E.Perkins, Représentant permanent des Etats Unis aux Nations Unies, est toujours apparu en retrait, ne prenant aucune initiative.<sup>6</sup> D'ailleurs, entre janvier 1991 et décembre 1992, il n'y a eu aucune représentation officielle américaine permanente en Somalie ce qui a rendu difficile la collecte d'informations fiables et rendu longue la mobilisation du State Department.

Cet attentisme de la communauté internationale, dont chacun s'accorde à reconnaître aujourd'hui qu'il a contribué à l'enlisement de la situation sur le terrain, s'est vu renforcé par les difficultés des Nations Unies à mettre en œuvre les décisions prises à New York. Sur le plan sécuritaire d'abord, elles n'ont pas su exploiter le cessez le feu signé par Ali Mahdi et le général Aïdid le 3 mars 1992 pour la zone de Mogadiscio. Cet accord, accepté dans le principe le 27

mars 1992, a été entériné par la résolution 751 du Conseil de Sécurité du 24 avril 1992 qui crée l'ONUSOM I et décide également l'envoi de 50 observateurs non armés de l'ONU pour surveiller le cessez le feu de part et d'autre de la « ligne verte », ainsi que l'envoi de 500 casques bleus qui ont pour mission d'assurer la sécurité du port de Mogadiscio, de façon à permettre l'acheminement de l'aide humanitaire. Il s'agit là d'une opération de maintien de la paix traditionnelle, dans le cadre du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies, c'est à dire avec le consentement des parties.

Or, bien que les 50 observateurs soient souvent aller au-delà de leur mission, assurant notamment l'escorte des convois humanitaires, la protection des ports et des aéroports et servant même parfois de médiateurs entre les sous clans, diverses lenteurs administratives n'ont pas permis à l'ONU d'aboutir à des résultats significatifs. En effet, ce n'est que le 23 juin, soit deux mois après le vote de la résolution, que le général Aidid et Ali Mahdi ont donné leur assentiment au déploiement des 50 observateurs et le 12 août qu'ils ont accepté la présence de 500 casques bleus pakistanais à Mogadiscio. Il faudra encore attendre un mois, pour que ces derniers arrivent dans la capitale où ils ne pourront d'ailleurs remplir correctement leur mission. Faute de l'accord des autorités politiques somalies, notamment du clan des Hawadle qui n'a pas été convié aux accords, ils resteront cantonnés dans l'aéroport de Mogadiscio.

Il aura donc fallu cinq mois entre la prise de décision initiale et son exécution sur le terrain, ce qui est la preuve tangible de la difficulté des Nations Unies à s'adapter aux nouveaux types de conflits marqués par l'absence d'interlocuteurs étatiques. Les conséquences auront été l'incapacité à désarmer les milices et les problèmes de sécurisation de l'aide humanitaire. Aide humanitaire qui d'ailleurs aura eu beaucoup de mal à se mettre en place du fait d'un manque de coordination entre les différents organismes. Alors que les besoins mensuels étaient évalués à 50 000 tonnes de nourriture par mois, le PAM n'en a livré que quelques 18 000 tonnes.<sup>7</sup> Ainsi, de nombreuses occasions de régler le problème somalien ont-elles été perdues au cours de l'année 1991 alors que la situation intérieure se calmait suite à la chute de Siad Barre : « Si nous étions intervenus dès septembre dernier (1991), avant que le pays ne sombre dans l'anarchie, bien des problèmes politiques et humanitaires auraient pu être maîtrisés ». <sup>8</sup> Lorsque la Somalie va

---

<sup>6</sup> J.Clark, « Debacle in Somalia », Foreign Affairs, 1972, p114

<sup>7</sup> Mohammed Sahnoun, « Somalie : histoire et bilan d'une intervention », Jeune Afrique, 20-26 octobre 1994, p62

<sup>8</sup> Mohammed Sahnoun, Jeune Afrique, n°1652,3/9 septembre 1992

occuper le devant de la scène internationale, le tissu social aura continuer à se dégrader, accentuant l'idée d'un déni de sociabilité.

### 1.32 L'année 1993 : l'opération Restore hope

Le 27 novembre 1992, B.B. Ghali exprime au Conseil de Sécurité sa frustration mais aussi sa détermination à voir l'ONU intervenir avec plus d'énergie « il va devenir nécessaire de revoir les fondements et principes de base de l'action des Nations Unies en Somalie ».<sup>9</sup> B.B.Ghali et ses conseillers jonglent avec l'idée d'une intervention musclée des Nations Unies en Somalie. Pour ce faire, il leur faut obtenir deux choses : l'engagement des Etats Unis et le consentement des membres du Conseil de Sécurité pour invoquer le Chapitre VII de la Charte de l'ONU qui autorise les interventions militaires. Jusque là, les Casques Bleus avaient toujours été envoyés en mission sous le Chapitre VI. Ils étaient chargés du maintien de la paix avec l'accord des parties et n'utilisaient leurs armes qu'en cas de légitime défense. Cette fois, B.B.Ghali veut tester la réaction des membres aux opinions concernant le recours à la force qu'il a émises dans son Agenda pour la paix en juin 1992. B.B.Ghali conçoit une intervention militaire sans l'accord des parties, destinée à rendre sécuritaire le travail des organisations humanitaires. Il n'est pas question d'imposer la paix aux factions mais de créer un climat de sécurité dans le pays pour permettre l'acheminement des secours aux Somaliens : « au départ, ils étaient de simples gardiens de la paix (les casques bleus)...ils ont été, pendant un bref moment, les guerriers du nouvel ordre international en Somalie ».<sup>10</sup>

L'intervention militaire implique une seconde innovation : le leadership par l'ONU des forces envoyées en Somalie sous l'auspice du Chapitre VII<sup>11</sup>. L'ONU dirigerait pour la première fois une mission d'Imposition de la paix ce qui affirmerait l'indépendance de l'ONU face aux grandes puissances. Les Etats-Unis s'y opposeront catégoriquement et dirigeront la coalition dans laquelle ils s'engageront massivement mais avec pour objectif de se retirer rapidement. La Force d'intervention unifiée en Somalie (UNITAF) est née et l'opération Rendre l'espoir va compter 38 000 soldats de 22 pays.

---

<sup>9</sup> Document des Nations Unies, S/24859, 27 mars 1992, p.5.

<sup>10</sup> Jocelyn COULON, Les casques bleus, FIDES, 1994, p9

Opération médiatisée lors de son déclenchement, Restore hope va initialement bien se dérouler en permettant un retour à l'ordre et l'acheminement de l'aide humanitaire. Mais l'opération vise aussi le rétablissement des institutions et la mise en place d'un ordre politique stable et cela par la force s'il le faut. Pour rétablir l'ordre et la sécurité, deux objectifs sont à atteindre : inciter les factions à entrer dans un processus de négociations politiques menant à une réconciliation nationale et procéder au désarmement des milices et de la population. Ce dernier objectif est une obsession pour le Secrétaire général qui propose même « la possibilité de mettre au point un programme d'échange armes contre aliments, en tenant compte de la possibilité de disposer à cet effet de personnel militaire armé et équipé de façon adéquate ». <sup>12</sup> Ceci suppose l'accord des partis que ne possède pas B.B.Ghali puisque la situation devient de plus en plus confuse. Le secrétaire général demande alors l'application de l'article VII de manière à neutraliser l'armement lourd et à désarmer, y compris par la force, les milices ce que le président Georges Bush refusera catégoriquement car il veut laisser l'opération au niveau humanitaire.

Durant l'année 92, de nombreuses tractations, toutes inefficaces, se déroulent entre l'ONU et les factions avec un différend qui s'aggrave entre B.B.Ghali et le leader Aidid. En effet, ce dernier accuse de connivence B.B.Ghali et l'ex-président Syad Barre (le Secrétaire général fut ambassadeur de l'Egypte en Somalie durant les années 1980). Ceci culminera avec les manifestations contre B.B.Ghali lors de sa visite le 3 janvier 1993. Le général Aïdid espère alors avoir le soutien des américains qui viennent de débarquer à Mogadiscio. Enfin, pour aggraver le tout, des divergences de stratégie se font jour entre les différends acteurs : entre le Secrétaire général de l'ONU et son représentant spécial ; entre le commandant militaire de l'UNITAF, un général américain, et le représentant spécial des Etats Unis. Alors que l'ONU veut faire appliquer les résolutions notamment sur le désarmement, le commandant de l'UNITAF pense à la sécurité des soldats et le diplomate recherche avant tout une solution négociée. En effet, les Etats Unis pensent avant tout à la sécurité des boys et cherchent à quitter la Somalie au plus tôt. Ceci sera effectif avec la mise en place de la mission ONUSOM II le 4 mai 93 même si 4000 soldats américains restent sur place dont une force d'action rapide placée sous commandement direct d'un américain. Ceci correspond aussi, avec l'élection du président Clinton, à un changement de la politique américaine en Somalie qui désormais approuve sans réserve l'application du plan musclé de l'ONU (adoption le 26 mars de la résolution 814 sur le

---

<sup>11</sup> Document des Nations Unies, S/24868, 30 novembre 1992, p.5.

<sup>12</sup> Document des Nations Unies, 22 juillet 1992, p.13.

nouveau mandat de l'ONUSOM II) tout comme les autres membres du conseil de sécurité. Le général Aïdid, lui, est furieux et réclame le départ des casques bleus.

Le 5 juin 1993, un détachement de Casques Bleus pakistanais inspecte des dépôts de munitions du général Aïdid situé près de la station radio qu'il contrôle et à partir de laquelle il diffuse des messages contre les soldats de l'ONUSOM. Des combats se déroulent près d'un centre d'alimentation qui aboutissent à la mort de 25 soldats pakistanais. C'est la stupeur au siège de l'ONU.

Les 15 membres du conseil de sécurité adoptent alors une résolution ordonnant l'arrestation du général Aïdid et de ses complices.<sup>13</sup> Mogadiscio s'enflamme. Pendant 3 jours des casques bleus de différents contingents (dont des français) vont attaquer des caches d'armes et des bâtiments appartenant à Aïdid. L'ONU lance une chasse à l'homme contre ce dernier avec une offre de récompense et dénonce l'utilisation de boucliers humains par ses partisans.<sup>14</sup> Les Etats Unis décident de l'envoi d'une unité de Rangers pour capturer le chef de guerre.

Cependant l'escalade de la violence inquiète plusieurs gouvernements ayant envoyés des contingents et qui voudrait cantonner leur action à une opération humanitaire. C'est le cas du gouvernement italien qui approuve les propos du général Giampiero ROSSI condamnant les actions militaires menées dans Mogadiscio<sup>15</sup>. B.B.Ghali demande que le contingent italien obéisse aux ordres du commandant de l'UNITAF mais devra parvenir à un compromis en redéployant ceux ci hors de Mogadiscio.

En septembre 1993, suite à des images de somaliens tués par des soldats américains, des députés et des sénateurs américains exigent le retrait des troupes américaines et on assiste à une pression de Washington auprès de l'ONU pour parvenir à un accord avec le général Aïdid. Pourtant le 3 octobre, le Pentagone lance ses Rangers dans un raid pour capturer le chef rebelle. Les combats dureront une quinzaine d'heures et se solderont par la perte de 18 soldats et 2 hélicoptères. Les images d'un cadavre de soldat américain traîné dans la rue provoqueront le retrait des forces américaines le 31 mars 1994 et leur cantonnement dans leurs bases jusqu'à cette date. Les américains critiquent fortement la politique de l'ONU et du Secrétaire général en particulier : « la politique agressive de l'ONU contre le général Aïdid n'aurait jamais dû pouvoir

---

<sup>13</sup> Documents des Nations Unies, S/Res/837, 7 juin 1993, p.2

<sup>14</sup> le monde, 4 juillet 1993

<sup>15</sup> The New York Times, 12 juillet 1993 et Le Monde, 15 juillet 1993

supplanter le processus politique qui se déroulait lorsque nous avions la maîtrise réelle, jusqu'en mai dernier ». <sup>16</sup>Le 16 novembre 1993, le Conseil de sécurité adopte une résolution créant une commission d'enquête sur les événements du 5 juin et « suspend, en attendant que la commission ait achevé son rapport, les mesures d'arrestation ». Ce rapport de 80 pages dénonce les modalités de contrôle de la mission et de commandement en Somalie et soumet en conclusion une liste de recommandations sur le fonctionnement des opérations de maintien de la paix, en insistant pour que l'ONU « s'abstienne d'entreprendre de futures opérations d'imposition de la paix dans le cadre de conflits internes », la force ne devant intervenir « qu'en dernier recours après que toutes les autres options auront été épuisées ». <sup>17</sup>

Avec le départ du contingent américain, précédé de ceux de la France (janvier 1994), de l'Allemagne, de l'Italie et de la Belgique, il ne restera plus jusqu'en mars 1995, qu'un contingent pakistanais. Le 2 mars 1995, les opérations d'évacuation s'achèvent, mettant un terme aux opérations de l'ONUSOM.

## 2 Echecs et succès de l'opération en Somalie

Prétendre que l'action des Nations Unies n'aura été qu'un vaste échec serait une erreur grossière. Si politiquement, elle a décrédibilisé pour longtemps toute opération de l'ONU, elle aura permis cependant de sauver des milliers de personnes. C'est ce bilan très mitigé qu'il faut désormais analyser.

### 21 Le bilan militaire

Avant de dresser un quelconque bilan, il importe de rappeler que cette opération aura été parmi les plus coûteuses en vies humaines puisque à la date du 16 mai 1994, on dénombrait 80 morts dans les rangs des casques bleus, quasiment tous ayant été tués au combat (et non dans des accidents routiers comme parfois en ex-Yougoslavie).

#### 211 Les succès français et italiens hors de Mogadiscio

Ces succès doivent se mesurer à l'aune de la mission reçue à savoir permettre l'acheminement de l'aide humanitaire, sécuriser les populations, entamer le désarmement des

---

<sup>16</sup> The New York Times, 18 octobre 1993

milices et enfin amorcer le rétablissement des institutions. Le volet purement militaire est donc assez restreint et cette opération nécessite plutôt un effort sur le volet des actions civilo-militaire. C'est pourquoi les Nations disposant d'une expérience coloniale (France, Italie, Belgique) réussirent à tisser des liens étroits avec les populations locales, à susciter un climat de confiance, à rétablir la stabilité et à restaurer les circuits de distribution alimentaire.

La participation française à cette opération fut à la fois importante, 2000 hommes dans le secteur de Hoddur puis de Baïdoa, discrète et efficace. Ainsi le général Quadri, commandant les forces françaises, écrit : « Ainsi pendant pratiquement trois mois, tout en poursuivant l'aménagement des installations et des cantonnements, tous les moyens sont consacrés au rétablissement d'un minimum de sécurité. Par une présence permanente en ville, et la recherche d'un meilleur contrôle du bush, la maîtrise de la violence est progressivement imposée partout. Patrouilles, escortes, embuscades, coup de main se succèdent à un rythme soutenu jusqu'à l'arrivée du bataillon zimbabwéen...qui permet de dégager des effectifs nécessaires à la conduite d'opérations de désarmement dans les principales zones refuges...Tout au long de ces semaines, les unités se consacrent à ces actions avec dynamisme tout en tissant des relations confiantes avec la population et ses représentants...Parallèlement, une politique de contrôle des armements est élaborée...explicitée avec persévérance et conduite avec détermination...Au fil des semaines, alors que les saisies d'armes se maintiennent à un haut niveau, l'Etat major enregistre une diminution du nombre des agressions et de celui des victimes. Simultanément, les activités agricoles qui ont été relancées appellent davantage de bras pour réaliser les premières récoltes depuis plusieurs saisons. »<sup>18</sup>

Il est intéressant de noter que ces Nations se démarquèrent très rapidement de la politique pratiquée par les Américains à Mogadiscio car si les Français et les Italiens participèrent massivement aux opérations contre le général Aïdid en juin 1993 (à la différence des Américains qui restèrent cantonnés dans leurs bases), ils perçurent aussi rapidement l'impasse à laquelle aboutissaient celles-ci et refusèrent par la suite de s'engager dans des opérations armées dans Mogadiscio.

Il faut aussi souligner les difficultés qu'ont eu plusieurs contingents non habitués à ces opérations d'imposition de la paix telle que le Canada ou l'Australie. Un mandat flou, des

---

<sup>17</sup> Report of the Commission of Inquiry Established Pursuant to Security Council Resolution 885, 43 pages + 40 pages d'annexes. Le Monde, 17 mai 1994

instructions peu claires, une inexpérience du territoire africain vont déboucher sur des problèmes de meurtres et de tortures notamment au sein du bataillon parachutiste Canadien : meurtre de Shidane Arone par des soldats canadiens, polémiques sur la mort de 200 à 500 somaliens en secteur belge.<sup>19</sup>

## 212 L'échec des Etats Unis à Mogadiscio

C'est d'abord et avant tout l'échec d'une alliance qui aura par la suite de profondes et nombreuses conséquences notamment en ex-Yougoslavie.

En effet l'hégémonie des Etats Unis s'est traduite par une vassalisation des autres contingents. L'expérience française peut, à ce titre servir d'exemple. Comme nous l'avons déjà dit, la France est la seule puissance, avec l'Italie, disposant d'une réelle expérience coloniale. Or elle fut d'abord marginalisé à Hoddur, puis entraînée dans la « guerre humanitaire » à Mogadiscio comme simple exécutant, avant de se retirer de la capitale par sa seule décision (une rupture jamais assumée officiellement) et de se voir confier le secteur élargi de Baïdoa lorsqu'il était déjà trop tard pour y élaborer une stratégie alternative. Pendant toute la durée de l'opération Restore Hope, le commandement unifié a été une pure fiction. Placé à tous les postes de commandement et se réunissant séparément pour prendre les décisions importantes, les américains ont dicté leur volonté, au point de ravalier les officiers alliés, par exemple dans le domaine du renseignement, à de simples traducteurs de leurs ordres arrêtés dans un splendide isolement.

---

<sup>18</sup> Général QUADRI, Somalie : le point de vue militaire français, Opérations des Nations Unies, perspectives stratégiques, 1995.

<sup>19</sup> Ministère de la défense de Belgique, commission d'enquête SOMALIE, 24 novembre 94. Transcription de l'émission Actuel, 24 août 1993

Mais l'échec militaire des américains se mesure surtout à l'aune de l'humiliation que leur infligea le général Aïdid. En tuant 18 Rangers, élite des forces spéciales américaines, et en détruisant 2 hélicoptères Blackhawk, symbole de leur suprématie technologique, les Somaliens ont profondément ébranlé la conviction américaine de suprématie militaire totale héritée de la guerre du Golfe. Incapable de mener des actions de contrôle urbain ou de contre guérilla, leur armée s'est révélée inadaptée aux conflits de l'après guerre froide qui sont des conflits de basse intensité comme elle s'était révélée incapable de mener un conflit de haute intensité au Vietnam. La réaction sera aussi violente et provoquera de profondes réorganisations notamment au sein de l'armée de terre qui modifiera profondément sa doctrine de combat.

Une autre conséquence, générale à l'ensemble des nations occidentales, est que « l'option zéro mort », c'est à dire « pas de mort », les a condamné à devenir les victimes d'un environnement où la vie individuelle (voire collective) est sacrifiée sans hésitation. L'action militaire (ou militaro-humanitaire) est-elle concevable si la mort d'homme est érigée en clause dirimante ? De fait, l'action internationale en Somalie est passée d'un messianisme de mauvais aloi à la résignation. Sur le plan militaire, plus de 30 000 soldats, pour la plupart venue d'occident, ont baissé pavillon devant un warlod capable d'animer une guérilla urbaine. Suprême humiliation, la vie des blancs étant trop précieuse, les Occidentaux se sont retirés en laissant le témoin à des contingents du tiers monde (Inde, Pakistan...) à qui le Secrétaire général de l'ONU a du faire comprendre l'impératif moral de leur présence au moment où les gouvernements américains et européens expliquaient à leurs citoyens l'inanité de l'action. Pendant un an, les « supplétifs » laissés sur place n'ont finalement fait que se cacher derrière des sacs de sable, avant d'être évacués sous haute protection. En terme de prestige et de considération, l'image des casques bleus s'est détériorée considérablement. Sur le plan légal et opérationnel, toute intervention au nom du Chapitre VII a été décrédibilisée durablement du moins tant que les forces demeuraient multinationales et sous mandat de l'ONU.

### 213 L'échec militaire de l'ONU

L'organisation des missions de l'ONU a clairement montré ses limites en Somalie : chaîne de commandement trop lourde qui a souvent retardé les prises de décision et surtout problème de coexistence de contingents militaires aux cultures et aux moyens très différents. Lors des combats du 5 juin dans Mogadiscio, le contingent marocain s'engagea dans les ruelles

de la ville à bord de 4X4 Toyota sans aucun blindage et donc sans protection. En quelques minutes, il se fera décimer par les tireurs embusqués du général Aïdid et il faudra l'intervention du contingent français qui disposait de Véhicule de l'Avant Blindé pour leur permettre de se dégager. D'autres part, les brutalités, voire les trafics, dont se sont rendus coupables certains contingents fournis par les pays du Tiers Monde ont déconsidéré l'action de l'Organisation et révélé la nécessité d'une préparation spécifique, au sein des armées nationales, aux opérations de maintien de la paix.

D'une manière générale, les principaux commandants de forces ont demandé que les enseignements suivants soient tirés suite à cette opération de maintien de la paix :

- clarification du mandat et concordance entre les objectifs de celui-ci et les moyens attribués.
- Homogénéisation des contingents par un entraînement préalable à chaque mission
- Création d'un Etat major onusien opérationnel et permanent
- Coordination entre l'action militaire et les activités des ONG

Il est intéressant de noter que ce sont les militaires des pays occidentaux qui rejoignent les idées du Secrétaire Général dans son Agenda pour la paix : « Il est nécessaire de développer une culture de maintien de la paix et d'appliquer toutes les implications qui en dérivent. Cette culture est intrinsèquement liée à une volonté et à une capacité d'harmoniser les différentes composantes d'une intervention, c'est à dire les composantes diplomatiques, militaire, humanitaire de reconstruction afin qu'elles soient synchronisées et fonctionnelles à l'intérieur d'un projet global. »<sup>20</sup>

## 22 Le bilan politique : un fiasco général

Si le bilan militaire peut être considéré comme variable, en revanche, le bilan politique ne souffre d'aucune contestation. La Somalie fut un échec patent, peut être le plus grand échec de l'ONU et en tout cas celui qui aura eu les conséquences les plus durables.

### 221 L'échec de l'ONU

L'opération Restore Hope se voulait le modèle d'une nouvelle génération d'opérations de maintien de la paix. Elle a montré avant tout les limites de l'ONU à gérer ces nouvelles missions.

Au plan politique, la prétention du Secrétaire Général à se dégager de la tutelle des Etats Unis est restée du domaine du vœu pieux puisque ceux-ci ont continué à détourner le sens des résolutions votées par le Conseil de Sécurité au service de leur propre politique. Ainsi, la « chasse au général Aïdid », bien que légitimée par la résolution 837, a contribué à ruiner le crédit de l'ONU en Somalie.

Mais surtout les Nations Unies auront été incapables de mener une diplomatie préventive. Ipso facto, l'intervention militaro-humanitaire en Somalie impliquait l'absence, au préalable, d'une action de prévention. En l'occurrence, le renversement de la dictature de Mohamed Siad Barre, le 26 janvier 1991, puis le morcellement du pays (et de la capitale) en fiefs rivaux, au cours des quinze mois suivants, ont eu lieu en l'absence de la communauté internationale (ambassades, agences de l'ONU...). Enfin, une famine aux dimensions bibliques n'a été prise en compte par le monde extérieur qu'une fois les populations à risque (enfants, vieillards, malades...) déjà décimées. C'est alors que l'action politique du Représentant spécial des Nations Unies, Mohammed Sahnoun, entreprise à partir de mai 1992, a été sabordée par l'interventionnisme des Etats Unis. D'une logique locale, que le représentant de l'ONU tentait d'infléchir avec des moyens limités, on est passé à une logique globale qui s'est surimposée à la crise par l'emploi de moyens disproportionnés (deux milliards de dollars pour l'opération Restore Hope).

En étant incapable d'anticiper les crises ou du moins d'intervenir de manière autonome aussi tôt que possible, l'ONU se condamne à dépendre des engagements des membres du Conseil de Sécurité et notamment des Etats Unis. A ce titre, la Somalie est symptomatique de l'incapacité de l'ONU à gérer une coordination internationale de manière indépendante. Poussé à agir par la pression médiatique, les Nations Unies ont de facto démissionné en s'effaçant devant les Etats Unis, prêts et capables d'intervenir en Somalie. Si l'urgence sans précédent eût pu absoudre cette démission, il s'est avéré par la suite qu'elle n'a en rien préparé la communauté internationale, sur le plan légal, logistique ou opérationnel, à affronter les crises suivantes. L'été 1994, face au génocide pratiquement achevé au Rwanda, l'ONU n'était pas prête à intervenir et à du sanctifier, cette fois ci, l'initiative prise par la France (opération Turquoise). L'affaire somalienne n'a pas provoqué de décision pour l'instauration éventuelle d'un contingent permanent de Casques Bleus, la création d'un Etat major fixe capable de commander de futures opérations de l'ONU, la formation harmonisée des composantes militaires en stand by dans

---

<sup>20</sup> Général ROSSI, l'intervention militaire somalienne, Opérations des Nations Unies, perspectives stratégiques,

divers pays contributeurs de contingents. En somme, la Somalie a été une mauvaise « expérience », sans valeur d'apprentissage ni enseignements traduits en « leçons ».

## 222 L'échec des grandes puissances

L'échec des grandes puissances est bien sur avant tout l'échec des Etats Unis. Cependant, la Somalie a mis en exergue des lacunes généralisables à la quasi-totalité des pays développés notamment sur la gestion des opinions et des médias.

Décidée sous la pression des médias, entamée sous les projecteurs des télévisions mondiales, l'intervention en Somalie a fini par devenir la victime expiatoire de ses idoles. Sévèrement critiqués, ridiculisés à la fin, les contingents de l'ONU ont quitté le pays sous l'opprobre médiatique. Plus grave sans doute, les journalistes sont venus et sont repartis dans leurs fourgons. Abandonnée avant l'intervention, la Somalie l'est à nouveau aujourd'hui, de rares dépêches d'agences n'en livrant que des nouvelles fragmentaires et souvent caricaturales. Le problème de fond, c'est que l'intervention internationale a épousé le temps médiatique, l'instantané du prime time, pour résoudre une crise s'inscrivant dans une durée longue. Ce fut même l'erreur initiale. En fin de campagne électorale, George Bush promit une équipée militaro-humanitaire de deux mois seulement, censée mettre fin au « suicide national » d'une nation. Or les indignations des opinions publiques, suscitées par les médias, sont aussi violentes qu'éphémères et interfèrent avec la politique des Etats et, partant, avec celle de l'ONU.

Mais si l'opinion publique s'est vite lassée du « show médiatique » couvrant l'arrivée des Marines en Somalie, il faut aussi avouer que les gouvernements des grandes puissances engagées dans l'opération ont été incapables d'avoir une vision claire et réaliste de la réalité politique somalienne. La vision dichotomique entre, d'une part, l'Etat somalien accaparé par des « seigneurs de la guerre » et autres monopolistes de ses prébendes et, d'autre part, la société civile considérée comme « victime » a été, pour le moins, simpliste. Dès lors, une opération de police internationale visant à mettre fin à la « prise d'otage » des (bons) civils par les (méchants) hommes en armes a réduit la complexité d'une crise globale aux schémas simplistes hérités de la guerre froide avec deux camps face à face. Sur cette toile de fond, hormis les tentatives de Mohammed Sahnoun (avant l'intervention) et de Lansana Kouyate (en épilogue de l'ONUSOM II), l'engagement international a quasiment revendiqué comme vertu le degré zéro de sa

compréhension politique. N'étant pas venu pour trouver une solution politique, la communauté internationale s'est complu dans le rôle de l'honnête courtier des vivres de secours qui, au mieux, pouvait servir de médiateur en vue d'une réconciliation nationale. Le problème demeurait de savoir comment identifier les interlocuteurs d'un dialogue national quand on s'interdit toute compréhension de la société somalienne. En fait, la politique de la communauté internationale en Somalie s'est épuisée dans de vaines tentatives pour trouver un arrangement avec et entre les warlods qui étaient à l'origine de son intervention.

## 23 Le bilan humanitaire

### 231 Le succès sur le terrain

Evoquant l'action de l'ONU en Somalie, Bernard Kouchner déclarait en avril 1995 à un quotidien belge : « Il y a de formidables succès de l'ONU. Pour des raisons qui tiennent à des images négatives, on a souvent une image caricaturale de son action. Mais pour le moment, en Somalie, nous avons sauvé 300 à 500 000 enfants. Ils ne se battent pas pour le moment. Peut être que cela va venir. Probable même. Images négatives parce qu'il y a eu un fiasco diplomatique, militaire au quartier sud de Mogadiscio, mais pas ailleurs »<sup>21</sup>. En effet, l'intervention militaire a permis très rapidement de sécuriser les convois humanitaires et d'acheminer dans la quasi-totalité des provinces une aide alimentaire d'urgence.

Néanmoins, la coopération ne se fit pas sans heurts, et les ONG furent divisées quant à l'opportunité de coopérer systématiquement avec les forces militaires. Cet échec d'une complémentarité militaro-humanitaire fut dénoncé par Stephen Smith, journaliste à Libération (Etats Unis), pour qui l'imbrication de la force militaire et des opérateurs humanitaires en Somalie s'est limitée à des réunions matinales dites « de sécurité » à Mogadiscio, et à des escortes militaires n'ayant jamais couvert plus du quart des déplacements et des convois nécessaires pour venir à bout de la famine. Sur un plan idéal, le « monde des militaires » et le « monde des humanitaires » n'auraient opéré (à de rares exceptions près comme à Hoddur) aucun rapprochement. L'aide humanitaire classique serait toujours restée, en raison des personnels et des moyens logistiques employés (villas, camions...), l'otage des seigneurs de la guerre. De son côté, « l'humanitaire kaki » aurait réduit l'aide à sa seule dimension logistique. Le transfert, en toute sécurité, de vivres et de matériels d'un point A à un point B, s'est effectué

---

<sup>21</sup> Propos rapportés par le général BASTIEN Guy lors d'un colloque, Opérations des Nations Unies, Leçons de terrain, Fondation pour les études de défense, 1995.

sans que l'on cherche à régler les questions de recevabilité ou d'inculturation. Résultat, au lieu d'une fructueuse interpénétration, les cultures humanitaire et militaire aurait, au mieux, coexisté et, au pire, se serait gênées mutuellement. Avec une pointe de polémique, Stephen Smith affirme que l'armée du salut international n'a été, pour les secouristes et les acteurs du développement, qu'une éphémère et, de ce fait, trompeuse protection. Beaucoup d'ambiguïté (politiques, raciales...) a obéré le travail des humanitaires tant qu'ils étaient présents. Et après le départ du plus grand des « protecteurs », les agences d'aide sont à nouveau tombées sous la coupe des milices locales.

Cependant, cette vision très critique de la complémentarité entre militaire et humanitaire n'est pas globalement partagée, ni par les militaires, ni par certaines ONG, notamment anglo-saxonne. L'opération en Somalie aura permis d'un côté aux armées occidentales de côtoyer puis de découvrir l'univers des Organisations Non Gouvernementale et, d'un autre côté, au monde humanitaire de voir ce qu'était le travail des forces armées dans les opérations de maintien de la paix et ce que celles-ci pouvaient leur apporter. Certes, les opérations en Somalie n'ont pas vu de réelle complémentarité entre militaire et humanitaire, elles ont cependant permis de mettre un terme à la longue méfiance, voire à l'animosité, qui régnaient entre ces deux acteurs.

### 232 L'échec du concept d'ingérence humanitaire

Alors que l'intervention de l'ONU se voulait le modèle d'un nouveau type d'opérations pratiquant le devoir d'ingérence lorsque des populations civiles seraient menacées, son échec a profondément remis en cause la pertinence de celui-ci. Ainsi l'innovation majeure, en matière de droit international, que fut la primauté affirmée du droit à la vie et à des secours d'urgence des populations civiles, au détriment de la souveraineté des Etats et du « libre arbitraire » des gouvernements, a sombré dans une guerre humanitaire échappant à tout contrôle. L'été 1993, les Etats Unis et leurs alliés engagés dans l'opération Restore Hope ont provoqué la mort de quelques 1000 personnes (selon le Pentagone) et des destructions matérielles, sans que ces actions de guerre ne soient soumises à aucune instance de contrôle. Les gouvernements fournissant des contingents n'étaient pas redevables, ni au sens politique ni au sens légal, du corps expéditionnaire de l'ONU dans son ensemble et, ayant légitimé l'opération en Somalie par un blanc-seing, les Nations Unies ne pouvaient plus jouer le rôle du forum international de sa remise en question. Résultat, au nom de la communauté internationale, une alliance d'Etats a mené une action militaire en dehors de tout droit de regard indépendant et, au sens juridique,

sans recours possible pour les victimes. Accessoirement, des notions de droit, telle que l'instauration de « couloirs humanitaires », ont été abandonnées sans discussions. Puisque les Etats Unis avaient décidé de mener une guerre contre le général Aïdid, le droit humanitaire devait plier devant cette décision. En conséquence, depuis l'intervention en Somalie, le droit humanitaire a perdu toute force autonome. Les Nations Unies, paradoxalement, ont empêché l'avancée du droit international et, notamment, sa codification, par l'arbitraire et l'impunité de leur action en Somalie. La conséquence directe fut l'incapacité des Nations Unies à se mobiliser lors du drame Rwandais.

### 3 Les conséquences

Il est toujours difficile de tirer de grandes conclusions d'une opération aussi vaste et contrastée que celle de l'ONU en Somalie et surtout de mesurer la part que celle-ci a prise dans les évolutions qui vont être décrites. Il est cependant indéniable que la Somalie a modifié radicalement la politique américaine et onusienne dans la deuxième moitié des années quatre-vingt-dix.

31 Le positionnement des grandes puissances sur les opérations de maintien de la paix

L'organisation des Nations Unies, pour ce qui est des questions de défense, agit essentiellement à travers le Conseil de Sécurité. Du fait de leur droit de veto, de la contribution de leurs forces armées aux opérations ou simplement du financement de celles-ci, les cinq membres permanents occupent le rôle central dans la politique des opérations de maintien de la paix. Les opérations en Somalie n'ont pas affecté le positionnement des grandes puissances de manière égale. D'une influence quasi nulle pour la Grande Bretagne, la Russie et la Chine, elles confirmèrent l'orientation prise par la France depuis le début de la décennie et déterminèrent, en revanche, de façon essentielle la politique des Etats Unis.

3.11 Le positionnement des membres du Conseil de Sécurité à l'exception des Etats Unis

La Grande Bretagne n'a jamais beaucoup participé aux opérations de maintien de la paix jusqu'en 1992 hormis le maintien d'un bataillon de casques bleus à Chypre où ils disposent de

deux bases militaires. A cette date, Londres décide d'envoyer quelques 3500 soldats en Bosnie suivis, en août 1994 de 600 soldats au Rwanda. Mais la présence de britanniques en Bosnie est avant tout dicté par des considérations de politique européenne. En effet, les britanniques n'ont guère de politique établie en ce qui concerne les opérations de maintien de la paix. Ils sont avant tout de fidèles alliés des Etats Unis. Absente en Somalie, la GB n'a en rien fait évoluer sa politique en faveur des opérations de maintien de la paix suite à cette crise.

La Chine, elle, ne s'est jamais opposé aux opérations de maintien de la paix dans leur forme traditionnelle. Pékin est partisan de missions pacifiques organisées en accord avec les factions sur le terrain. La participation chinoise aux opérations est d'ailleurs fort réduite. Si l'on excepte l'envoi d'un bataillon de 700 soldats au Cambodge de 1992 à 1993, seule une poignée de chinois porte le casque bleu. Les chinois sont prudents : ils désirent avant tout observer et faire leur apprentissage avant d'envoyer des contingents plus nombreux. Une chose est claire pour les dirigeants : il n'est pas question pour leur pays de participer à des opérations si les parties n'ont pas consenties un cessez le feu ou encore si l'emploi de la force est préconisé par l'ONU. La Chine a d'ailleurs toujours montré sa dissidence lorsque le Conseil de sécurité adoptait des résolutions ou créait des missions sous le chapitre VII de la Charte. Elle s'est abstenue lors de la résolution 678 autorisant le recours à la force pour chasser les forces irakiennes du Koweït ou lors des différentes résolutions sur l'ex-Yougoslavie. La seule exception est justement la Somalie lors du vote autorisant les Etats Unis à constituer une force multinationale pour intervenir dans ce pays le 3 décembre 1992. La Chine a joint sa voix à celle des 14 autres membres en invoquant le fait que la situation dans ce pays était exceptionnelle puisqu'il se trouvait sans gouvernement. Le délégué chinois a toutefois fait part des réserves de son pays quant à l'utilisation de la force. Il est évident que l'échec de l'ONU en Somalie n'a pu que renforcer Pékin dans sa vision des opérations de maintien de la paix.

La Russie, quant à elle, limite ses activités en faveur de la paix au territoire de l'ancien empire soviétique. Certes, la Russie s'est rangé dans le camps occidental et approuve généralement la création de missions de paix sous les chapitres VI ou VII de la Charte. Cependant, cette nouvelle bienveillance n'est justifiée que par la volonté de Moscou de voir l'ONU lui laisser les mains libres à l'intérieur de ses anciennes républiques. Ainsi, la désintégration de l'Union Soviétique a amené l'armée russe a joué le rôle de gendarme dans plusieurs anciennes républiques, ce que lui ont accordé bien volontiers les puissances occidentales qui ne souhaitent guère s'ingérer dans ces conflits ethniques. La crise somalienne n'a donc en rien fait évoluer la position russe au sein du Conseil de Sécurité.

Au sein du Conseil de Sécurité, la France est l'Etat dont la position à l'égard des opérations de maintien de la paix est celle qui a le plus évolué depuis 1945. Dans les années quatre-vingt-dix, elle joue un rôle prépondérant pour toutes les affaires qui concernent la paix et la sécurité internationale : discours de 1992, 1993 et 1994 en faveur de l'ONU, soutien à la notion controversée de « devoir d'ingérence humanitaire »<sup>22</sup> et surtout approbation des conclusions et demandes formulées par le Secrétaire Général dans son Agenda pour la paix dans un aide-mémoire qui fait réponse aux propositions<sup>23</sup>. Cette évolution trouvera son aboutissement dans la réunion du 31 janvier 1992 qui marque le renouveau onusien. Pour la France, il s'agit tout autant de consacrer le rôle nouveau de l'Organisation que de valoriser un Conseil de sécurité marginalisé par les Américains pendant la guerre du Golfe. C'est pourquoi, conformément à sa nouvelle politique d'intérêts, la France engagera massivement des moyens militaires dans les différentes opérations de maintien de la paix. C'est dans ce contexte que va intervenir l'opération en Somalie. Celle-ci ne modifiera pas profondément le concept d'engagement français au sein des opérations onusiennes contrairement aux interventions en ex-Yougoslavie. En effet, le contingent français ne connaîtra pas de problèmes majeurs dans sa zone d'opérations où, au contraire, seront relevés les succès les plus significatifs notamment dans le domaine de la coopération civilo-militaire et dans celui du désarmement des milices. En revanche, l'intervention des troupes françaises à Mogadiscio en juin 1993 dans des combats très durs contre les milices du général Aïdid, confortera la France dans sa prise de distance vis à vis des Américains puisqu'elle retirera unilatéralement ses troupes de la capitale. La Somalie ne remettra donc pas en cause la forte implication de la France au sein des opérations mises en place par l'ONU mais la confortera au contraire dans son soutien à une profonde réorganisation des structures de l'ONU de manière à la rendre plus efficace et moins dépendante des Etats Unis.

### 3.12 La position particulière des Etats Unis

Les Etats Unis, eux, n'ont jamais participé massivement aux opérations de maintien de la paix. Tout au plus, les américains ont-ils accepté d'envoyer quelques observateurs dans certaines missions ou d'appuyer vigoureusement le déploiement de casques bleus dans des pays où les conflits risquaient de menacer la stabilité de leurs alliances. Ce fut le cas à Chypre. Le reste du

---

<sup>22</sup> Mario BETTATI et Bernard KOUCHNER, *Le devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir ?*, Denoël, 1987.

temps, Washington a limité son rôle à un appui logistique en participant au transport des contingents étrangers et à l'installation des systèmes d'approvisionnement et de communication. Lorsqu'une crise les concernait directement, les américains ont eu tendance à organiser leur propre mission multinationale de maintien de la paix. Ainsi, après la signature de l'accord de paix israélo-égyptien de 1978, une force multinationale d'observation dominée par les américains s'est déployée dans le Sinaï pour veiller au retrait des israéliens. De même au Liban en 1982 pour séparer les factions où en 1990 pour prendre la tête de la coalition destinée à chasser Saddam Hussein du Koweït. Enfin en 1992, une autre coalition approuvée par l'ONU est intervenue en Somalie pour sauver les habitants de la famine et des combats entre factions adverses.

Cette aventure somalienne a entraîné pour les Etats Unis de nombreuses révisions de leur rôle au sein des missions de maintien de la paix. Lorsque Bill Clinton accède à la présidence en janvier 1993, il a déjà quelques idées sur le rôle des Etats Unis au sein des Nations Unies. Au cours de sa campagne en tant que candidat démocrate, il n'a cessé de louer la participation accrue de l'ONU à la résolution des conflits et a promis que la puissance américaine serait mise au service de cette cause. Il a proposé en avril 1992 la création « d'une force d'intervention permanente au sein de l'ONU pour faire face aux crises, garder les frontières de pays qui se sentent menacés par une agression, prévenir la violence contre les populations civiles, combattre le terrorisme et participer à des opérations humanitaires »<sup>24</sup>. Un vaste programme accueilli avec enthousiasme par Boutros Boutros Ghali qui demandait depuis plusieurs mois aux Etats Unis de jouer un plus grand rôle dans le maintien de la paix et que leurs soldats soient engagés plus souvent dans les missions. L'ancienne administration du président George Bush a toujours rejeté ces appels. Les américains préféraient alors la formule de la coalition multinationale qu'ils étaient en mesure de diriger. Il n'était pas question pour eux d'intégrer des soldats américains à une force placée sous le commandement d'un officier étranger, sauf bien sûr dans le cadre de l'OTAN. Mais Clinton affirme vouloir changer cette attitude. Durant tout le printemps et jusqu'en août 1993, ses principaux conseillers ne vont pas cesser de répéter les promesses du président. En janvier, le secrétaire d'état, Warren Christopher, se prononce pour la création d'une force permanente au service de l'ONU alors que l'ambassadrice américaine aux Nations Unies, Madeline Albright, répète dans tout ses discours le credo interventionniste de la nouvelle administration. Dans un témoignage présenté devant la Chambre des représentants, le 3

---

<sup>23</sup> L'aide-mémoire français en réponse à l'Agenda pour la paix est publié dans le rapport du Secrétaire général sur le Renforcement de la capacité de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix, A/48/403/Add. 1, S/26450/Add

mai 1993, et une allocution remarquée prononcée au Council on Foreign Relations à New York le 21 juin 1993, Madelaine Albright souligne que le maintien de la sécurité collective est d'un intérêt vital pour les Etats Unis. Il faut mettre fin aux situations anarchiques et aux guerres ethniques avant que ces évènements ne dégénèrent, dit-elle. L'ambassadrice évoque l'obligation morale des Etats Unis à intervenir pour la reconstruction de pays en crise. Elle avoue bien candidement que si l'ONU est incapable de répondre aux appels de détresse du monde entier et de mettre sur pied rapidement des opérations de maintien de la paix, cela est du en partie au fait que son pays ne lui a pas donné les moyens nécessaires.

Au printemps 1993, Bill Clinton fait un premier geste concret en annonçant que 3000 soldats américains participant à l'opération Rendre l'Espoir, en Somalie, vont passer sous le commandement de la mission ONUSOM II qui prendra le relais des forces américaines le 4 mai. Le président américain renonce ainsi au principe sacro-saint voulant que les troupes américaines soient toujours placées sous commandement américain dans les missions de maintien de la paix. Mais la tournure des évènements va rapidement tempérer l'enthousiasme des américains. Le 14 juillet 1993, un diplomate américain aux Nations Unies déclare devant la Chambre des représentants que les Etats Unis n'ont jamais eu l'intention de promouvoir la création d'une force permanente de Casques Bleus. Un mois plus tard, alors que des soldats américains sont tués en Somalie pendant la vaste chasse à l'homme déclenchée par l'ONU contre le général Aidid, des voix s'élèvent à Washington pour exiger que les Etats Unis ne s'engagent pas dans des conflits ethniques. Le président Clinton recule. Devant les Nations Unies, le 27 septembre, il annonce que les Etats Unis, pas plus que l'ONU, ne sauraient « régler tout les problèmes »<sup>25</sup>. Il déclare que dorénavant l'ONU devra établir des critères précis avant de s'engager dans une nouvelle opération de maintien de la paix. L'ONU, dit-il, doit apprendre à dire non. Son pays aussi. Le gouvernement américain se verra conforté dans sa position par les évènements du 3 octobre à Mogadiscio. Ce jour là, 18 soldats américains sont tués en donnant l'assaut à un repaire du général Aïdid. L'administration américaine est bouleversée. Taxant l'ONU d'incompétence, elle l'accuse d'être incapable de monter, de gérer et de commander des missions de maintien de la paix.

Les Etats Unis décident alors de revoir en profondeur leur politique sur le maintien de la paix. La nouvelle directive présidentielle, qui marque un retour aux grands principes de l'administration précédente, sera publiée en mai 1994. Pour que les Etats Unis participent à une opération de maintien de la paix, il faudra que des intérêts américains soient en jeu ; qu'il y ait

---

<sup>24</sup> The New York Times, 23 septembre 1993

violation de la paix et de la sécurité internationale ; que l'opération soit d'une durée prévisible et limitée ; que les coûts et les risques soient acceptables et partagés ; que le système de commandement et de contrôle soit approuvé par les militaires américains ; enfin, que toute participation obtienne le soutien du Congrès et de l'opinion publique. Les conditions de participation sont si strictes qu'on se demande bien dans quelles circonstances les Etats Unis vont accepter une sollicitation de l'ONU.

### 32 L'attitude de l'ONU

En 1994, à l'issue du conflit somalien, une attitude de repli a succédé à l'activisme du début des années 90. La force en Somalie s'est retirée en mars 1994 sans avoir pu réaliser son mandat et après avoir perdu la « guerre humanitaire » qu'elle avait tenté de mener contre le général Aïdid pendant l'été et l'automne 1993. Les conséquences directes seront une réduction en nombre, en volume et en ambition des missions de maintien de la paix qui se limiteront désormais essentiellement à des missions d'observations. Même si elles demeurent présentes sur le terrain, les Nations Unies ne jouent plus de rôle déterminant.

Même mouvement dans les textes qui esquissent la « doctrine » de l'ONU en matière de sécurité collective avec le même mouvement de repli. « Au début des années 90, le nouveau dynamisme de l'ONU s'était accompagné d'une grande inventivité conceptuelle dont témoigne l'agenda pour la paix de juillet 1992 qui s'attaquait pour la première fois à la délicate question de la coercition militaire et proposait que les Nations Unies se dotent enfin d'un instrument militaire, qui leur permettrait d'appliquer en leur nom propre et sans passer par le biais d'une coalition, l'ensemble des dispositions prévues par la Charte pour le rétablissement de la paix. En 1995, le Supplément à l'agenda pour la paix, entérinant un état de fait, est beaucoup plus prudent, remettant à un avenir indéfini la constitution d'un instrument de coercition militaire propre aux Nations Unies ». <sup>26</sup>Il est intéressant alors de se demander quels furent les acquis et les replis pour l'ONU suite à cette intervention en Somalie.

#### 3.21 Les Acquis des opérations en Somalie

---

<sup>25</sup> Le Monde, 29 septembre 1993

<sup>26</sup> Franck DEBIE, de l'activisme au repli. L'évolution de la « doctrine » des Nations Unies. 1992-1995.

Les progrès se situent en partie dans le domaine du rétablissement de la paix avec une utilisation plus fréquente de l'ONU. Il s'est en effet instauré une réflexion pour rendre les mécanismes de sanction plus efficaces et réduire leurs effets collatéraux. Dans le domaine du maintien de la paix, l'élargissement conceptuel a été suivi d'effets avec une opération préventive en Macédoine, au Salvador, au Mozambique et en Haïti. Des progrès dans le domaine militaire pour les forces de maintien de la paix ont aussi été réalisés avec le développement des modules de forces en attente et le renforcement de la capacité militaire du département des opérations de maintien de la paix.

### 3.22 Les replis de l'ONU

Le plus grand abandon fut celui du concept d'imposition de la paix qui n'a eu aucun succès. Même si l'opération en Somalie a pu en rappeler certains principes. De manière générale, l'action du Conseil de sécurité n'a pas obéi aux prévisions et aux lignes directrices ébauchées par l'Agenda pour la paix. Elle s'est faite au nom du respect des principes fondamentaux du droit humanitaire. Or, si les forces en Somalie, mais aussi au Rwanda ou dans l'ex Yougoslavie, vont finalement être autorisées à utiliser la coercition militaire, ce n'est pas pour imposer par la force un accord politique ou même un cessez le feu dont les parties ne veulent pas. Ce n'est pas pour rétablir la paix par la force, ni pour imposer le silence des armes. C'est pour assurer la sécurité des convois, garantir l'accès aux prisonniers, protéger des populations délibérément prises pour cibles. Cette coercition humanitaire ne s'apparente pas au maintien de la paix, même défini au sens large, puisqu'elle intervient au cœur même des hostilités. Elle ne s'apparente pas non plus au rétablissement de la paix, parce qu'elle ne préjuge pas de la volonté des Etats à s'engager sur le fond de la question et à imposer par la force une solution politique. Cette coercition humanitaire correspond à un vide conceptuel. L'action du Conseil de sécurité a donc souvent été ambigu, « pacifique » mais coercitive, « impartiale » mais tournant souvent au profit de l'une ou l'autre des parties. Mal comprise, elle fut souvent mal acceptée : à ce titre, l'intervention de l'ONU en Somalie est exemplaire de cet échec.

Sur le plan militaire, il n'y a eu aucun progrès vers la création d'une force permanente ou d'un comité d'Etat major alors que l'échec somalien réside essentiellement dans cette lacune. De plus, l'ONU rencontre des difficultés croissantes à trouver les contingents nécessaires, devant la réticence plus vive des Etats à exposer leurs troupes. Enfin, la question du financement des opérations reste extrêmement délicate.

Le secrétaire général déplore que les conditions d'efficacité n'aient pas toujours été respectées :

- des mandats clairs. Complication des mandats par les Etats membres par une stratification de résolutions de nature différentes.
- Un commandement efficace au Siège et sur le terrain. Implication du Conseil de sécurité dans les responsabilités de commandement des opérations qui relèvent du Secrétaire général. De même, sur le terrain, le principe d'un commandement unifié n'a pas toujours été respecté, comme par exemple la dualité entre opération américaine et opération des Nations Unies en Somalie.
- Une volonté des Etats de fournir des personnels et des matériels<sup>27</sup>

### 33 L'évolution des opérations de maintien de la paix

Prétendre que les opérations en Somalie auront été la cause de l'évolution des Nations Unies serait erroné. L'échec de l'ONU dans cet engagement fait parti d'un tout à rattacher aux opérations en ex-Yougoslavie, au Cambodge ou au Rwanda et qui a profondément fait évoluer les concepts entre 1992 et 1995.

#### 3.31 Le retour aux principes antérieurs.

Certes, l'ONU peut s'enorgueillir de la rapidité avec laquelle le maintien de la paix s'est adapté au nouveau climat politique né de la fin de la guerre froide. Toutefois, la dernière décennie a confirmé que le succès de cette démarche dépendait du respect de certains principes fondamentaux dont trois sont particulièrement importants : consentements des parties, impartialité et non-usage de la force. Si l'on examine les succès et les échecs récents, on constate que chaque fois qu'une opération a réussi, ces principes avaient été respectés et que, dans la plupart des autres cas, l'un ou l'autre ne l'avait pas été.

Ces principes paraissent être les suivants :

- principe d'un double accord préalable des parties. L'existence d'un accord précis et détaillé de règlement entre les parties en conflit qui en approuvent non seulement le principe mais s'engagent à en respecter les modalités, cartes et calendrier à l'appui.

---

<sup>27</sup> Franck DEBIE. de l'activisme au repli. L'évolution de la « doctrine » des Nations Unies. 1992-1995.

- Le principe de la collaboration effective des parties. Existence d'une réelle disposition des parties à coopérer avec les Nations Unies, cette volonté étant évaluée par des missions préparatoires qui n'hésitent pas à conclure à l'impossibilité de lancer une opération de maintien de la paix alors même qu'il existe déjà un accord formel entre les parties.
- Le principe d'impartialité. Directement lié au consentement des parties et au refus de la coercition. Etre impartial, c'est ne pas forcer l'une des parties à se conformer à des dispositions qu'elle refuse.
- Le principe de non-emploi de la force. L'accord préalable doit dispenser de recourir à la force d'autant que les contingents n'ont pas les moyens de le faire avec succès.
- Le principe de subsidiarité. Les Casques Bleus interviennent surtout pour restaurer la confiance entre les ennemis d'hier et apporter une assistance technique.

Il y a, après 1995, une limite infranchissable entre le maintien de la paix et l'usage coercitif de la force : La logique du maintien de la paix procède de prémisses politiques et militaires totalement différentes de celles des mesures de coercition ; de plus la dynamique de ces mesures est incompatible avec le processus politique que l'opération de maintien de la paix est censée faciliter. Si la distinction entre les deux est floue, la viabilité de la mission et l'emploi de la force (sauf en cas de légitime défense) doivent être considérés comme des solutions de rechange et non pas comme des éléments voisins d'un continuum permettant de passer aisément de l'un à l'autre.

Cette position contraste avec celle de l'Agenda pour la paix qui établissait au contraire une forte continuité entre les différents types de mission : il ne devait pas y avoir de ligne infranchissable entre rétablissement de la paix et maintien de la paix. Le rétablissement devait être souvent le prélude du maintien de la paix, de même qu'une présence des Nations Unies devait pouvoir élargir les possibilités de prévention des conflits, faciliter l'œuvre de rétablissement de la paix et dans bien des cas servir de préalable à la consolidation de la paix. Tirant les conséquences des différents échecs de l'ONU, et notamment de la Somalie, le Secrétaire général est amené à renoncer aux opérations de coercition telles qu'il les avait envisagées dans son Agenda pour la paix.

Le Conseil se refuse à assumer la responsabilité directe de la coercition. Jamais il n'est intervenu au titre de l'article 42 pour rétablir la paix, pas plus qu'il n'a activé les mécanismes de l'article 43 ou consenti un réveil du Comité d'Etat major.

Le Secrétaire général continue donc à porter la responsabilité des opérations de coercition sans en avoir les moyens nécessaires sur le terrain ni les structures de commandement et de planification qui lui seraient nécessaires.

Le secrétaire général est contraint d'utiliser pour ses missions relevant de la coercition les Casques Bleus présents sur le terrain, initialement prévus au maintien de la paix, dont lui-même avait signalé qu'ils ne sont ni armés ni entraînés de manière adéquate pour ce type de mission.

La confusion entre mission de maintien de la paix et mission de coercition, confiées dans le même temps à des contingents identiques, compromet l'image de neutralité de la force auprès des parties, contre lesquels elle peut être amenée à un moment donné à intervenir.<sup>28</sup>

### 3.32 Les renoncements de l'ONU

Le Supplément à l'agenda pour la paix traduit l'exaspération du Secrétaire général devant cette confusion qui lui semble être imposée par les Etats membres et qu'il juge dangereuse. La nouvelle doctrine est donc : d'abandonner la coercition aux Etats membres et de se concentrer sur le renforcement du maintien de la paix. Cette nouvelle doctrine marque un très net retrait : L'un des mérites de la Charte des Nations Unies est d'autoriser l'Organisation à prendre des mesures coercitives contre les responsables de menaces à la paix, de rupture de la paix ou d'actes d'agression. Ni le Conseil de sécurité, ni le Secrétaire général n'ont pour l'instant la capacité de déployer, de diriger, commander et contrôler les opérations menées à cet effet, sauf peut être à une échelle très limitée. Il est très certainement souhaitable que l'ONU se dote d'une telle capacité. Mais il serait malavisé d'essayer de le faire au moment où l'Organisation manque désespérément de ressources et a du mal à faire face aux responsabilités moins ardues de rétablissement et de maintien de la paix qui lui sont confiées.

L'Agenda pour la Paix porte la marque de son époque, celle de la fin de la guerre froide et du renouveau des Nations Unies. Il a été écrit dans un climat d'euphorie, d'enthousiasme pour le « nouvel ordre mondial », à un moment où tout semblait possible. L'aggiornamento de la sécurité collective mondiale qu'il propose a donc des ambitions d'une réforme historique. Le nouveau Secrétaire général redéfinit le maintien de la paix en l'élargissant à la consolidation de la paix, essaie de donner un contenu concret au rétablissement de la paix, forge le concept d'imposition de la paix, évoque une nouvelle organisation militaire des Nations Unies.

---

<sup>28</sup> Franck DEBIE, de l'activisme au repli. L'évolution de la « doctrine » des Nations Unies. 1992-1995.

En 1995, le Supplément traduit un retrait. A l'improvisation de la « coercition militaire », le Secrétaire général préfère le retour aux principes éprouvés du maintien de la paix : accord préalable des parties, impartialité des casques bleus, non-violence. Il ne parle plus d'imposer la paix. Il abandonne le rétablissement de la paix et la coercition militaire aux Etats membres et se contente de dégager de nouvelles conditions d'efficacité pour le maintien de la paix.

### Conclusion

Les opérations de l'ONU en Somalie et notamment l'opération Restore Hope n'auront pas été aussi longues que celles en ex-Yougoslavie, mobilisées autant de moyens qu'au Cambodge ou débouchées sur un fiasco semblable à celui du Rwanda. Cependant, elles auront été déterminantes car elles se situent à un moment critique pour les Nations Unies. Elles représentaient en effet un immense espoir : celui de voir émerger un nouvel ordre mondial au sein duquel l'Organisation aurait pu jouer enfin un rôle actif et surtout autonome.

C'est dans ce sens là qu'il faut interpréter des actes aussi inhabituels que l'engagement militaire américain sous commandement onusien, le déplacement de ministres européens pour transporter des sacs de riz, l'utilisation de la force sans consentement des partis et surtout l'autonomie diplomatique du Secrétaire général. La Somalie était le « banc d'essai » de tous les concepts voulu par M. Boutros-Boutros Ghali dans son Agenda pour la paix et c'est à ce titre que les opérations qui y furent menées sont exemplaires.

Après à peine plus d'un an de présence, les forces onusiennes furent obligées de quitter piteusement le pays, laissant derrière elle un constat accablant. Certes, de nombreuses vies humaines furent sauvées. Certes, tout les contingents ne furent pas humiliés militairement comme celui des américains. Certes, enfin, des liens entre militaires et ONG purent se créer. Ceci cependant ne peut masquer l'immense échec politique des Nations Unies mais aussi des Nations occidentales qui furent incapables de conduire une politique cohérente et réaliste sur le terrain. C'est cela le fiasco somalien. En mettant en exergue le refus des Etats Nations, et notamment les membres du Conseil de sécurité, de laisser l'ONU mener une politique autonome, les opérations en Somalie ont sonné le glas de tous les espoirs du Secrétaire général. C'est l'échec somalien qui paralysera l'ONU lors du drame rwandais car l'Organisation fut incapable de passer outre le souhait des Etats Unis de ne pas s'impliquer dans cette opération. C'est le

souvenir des conséquences de la chasse à l'homme lancée contre le général Aïdid qui bloquera la poursuite des criminels de guerre en ex-Yougoslavie.

Le Supplément à l'Agenda pour la paix de 1995 traduit cet échec et ce recul. Il traduit surtout le renoncement de l'ONU a joué un rôle autre que celui qui fut le sien depuis sa création. Le développement des organisations régionales de sécurité, le quitus donné à l'OTAN pour les opérations au Kosovo ne sont finalement que les conséquences plus lointaines mais directes de cet échec. Au début des années quatre-vingt-dix, la fin d'un monde bipolaire pouvait laisser espérer une place particulière pour l'ONU au coté des Etats Unis. A l'aube de ce nouveau siècle, force est de constater que la volonté de partage du leadership planétaire par l'hyper puissance américaine est plus que limitée, laissant peu d'espoir aux espérances d'un nouvel ordre mondial.

La Somalie fut presque un rêve et comme tout rêve brisé, elle laissa longtemps un goût amer à tout les participants.

## BIBLIOGRAPHIE

### Textes officiels

Agenda pour la Paix. New York. Juillet 1992.

Supplément à l'agenda pour la Paix. New York. Janvier 1995.

L'ONU et le maintien de la paix, Nations Unies, New York, 1993.

Document des Nations Unies, S/24859, 27 mars 1992.

Face aux crises, rapport annuel de médecins sans frontières, Hachette, 1993.

### Ouvrages :

BERTRAND Maurice, L'ONU, La Découverte, Paris, 1994.

BETTATI Mario, Le droit d'ingérence, Odile Jacob, 1996.

COULON Jocelyn, Les casques bleus, Fides, 1994.

DEBIE Franck, De l'activisme au repli, L'évolution de la doctrine des Nations Unies, 1992-1995.

DURCH William J., The Evolution of UN Peacekeeping, St. Martin's Press, New York, 1993.

LEONARD Yves, L'ONU à l'épreuve, Hatier, Paris, 1993.

L'ONU dans tout ses états, Son histoire-Les principes et les faits-Les nouveaux défis -Et les réformes ?, Collection « GRIP-informations », Octobre 1995.

RUFIN Jean Christophe, Le piège humanitaire,

SMITH Stephen, Somalie, la guerre perdue de l'humanitaire, Calmann-Lévy, Paris, 1993.

TRUCY François, Participation de la France aux opérations de maintien de la paix, Paris, La Documentation française, 1994.

### Revue et articles :

African Rights, Somalia, Human Rights Abuses by the United Nations Forces, juil. 1993.

CHAUMONT Charles, L'ONU., PUF, coll. « Que sais-je ? » n°748, 13<sup>e</sup> édition, Paris, 1992.

CLARCK J. Debacle in Somalia, Foreign Affairs, 1992.

COICAUD Jean-Marc, « Les Nations Unies en Somalie : entre maintien et imposition de la paix », Le Trimestre du monde 25, 1<sup>er</sup> trimestre 1994.

COMPAGNON Daniel, « Somaliland : un ordre politique en gestation ? », Politique africaine 50, juin 1993.

FLORY Maurice, « L'ONU et les opérations de maintien et de rétablissement de la paix », Politique étrangère 3/93, automne 1993.

GOULDING Marrack, « The Evolution of United Nations Peacekeeping », International Affairs, vol.69, n°3, 1993.

LYONS Gene, « A new Collective Security : the United Nations and International Peace », The Whashington Quaterly, printemps 1994.

MARCHAL Roland, « Somalie : autopsie d'une intervention », Politique internationale 61, automne 1993.

SAHNOUN Mohammed, Jeune Afrique, n°1652,3, 9 septembre 1992.

SAHNOUN Mohammed, Somalie : histoire et bilan d'une intervention, Jeune Afrique, 20-26 octobre 1994.

ZORGBIBE Charles. La France, l'ONU et le maintien de la paix, perspectives internationales, 1996.

« Cinquante ans déjà...Et alors, l'ONU ? », Revue panoramiques, Editions Arléa-Corlet, 3<sup>e</sup> trimestre 1994, n°15.

Articles du Monde du 4 et 15 juillet 1993 et du 29 septembre 1993.

L'ONU et la guerre, La diplomatie en kaki, Sous la direction de Marie-Claude SMOUTS, Espace international, Editions complexe, 1995.

Opérations des Nations Unies, Leçons de terrain, collection perspectives stratégiques, 1995.